

# Bürokrasi ve Siyaset: Kuramlar ve İdeolojiler Perspektifinden Akademik Yaklaşımlar

Editör: Dr. Öğr. Üyesi Recep Kaya



Bürokrasi ve Siyaset:  
Kuramlar ve İdeolojiler  
Perspektifinden  
Akademik Yaklaşımlar

**Editör:**

Dr. Öğr. Üyesi Recep Kaya



Published by

**Özgür Yayın-Dağıtım Co. Ltd.**

Certificate Number: 45503

📍 15 Temmuz Mah. 148136. Sk. No: 9 Şehitkamil/Gaziantep

☎ +90.850 260 09 97

📞 +90.532 289 82 15

🌐 www.ozgur yayinlari.com

✉ info@ozgur yayinlari.com

---

## Bürokrasi ve Siyaset: Kuramlar ve İdeolojiler Perspektifinden Akademik Yaklaşımlar

Editor: Dr. Öğr. Üyesi Recep Kaya

---

Language: Turkish

Publication Date: 2025

Cover design by Mehmet Çakır

Cover design and image licensed under CC BY-NC 4.0

Print and digital versions typeset by Çizgi Medya Co. Ltd.

**ISBN (PDF):** 978-625-5958-58-7

**DOI:** <https://doi.org/10.58830/ozgur.pub674>

---



This work is licensed under the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0). To view a copy of this license, visit <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>  
This license allows for copying any part of the work for personal use, not commercial use, providing author attribution is clearly stated.

---

Suggested citation:

Kaya, R. (ed) (2025). *Bürokrasi ve Siyaset: Kuramlar ve İdeolojiler Perspektifinden Akademik Yaklaşımlar*.

Özgür Publications. DOI: <https://doi.org/10.58830/ozgur.pub674>. License: CC-BY-NC 4.0

---

*The full text of this book has been peer-reviewed to ensure high academic standards. For full review policies, see <https://www.ozgur yayinlari.com/>*

---



## Ön Söz

Devletlerin yetki ve sorumluluk alanlarında zaman içinde yaşanan değişme ve genişlemeler sonucunda dikkat çekmeye başlayan bürokrasi kurumu, günümüzde de önemini koruyarak toplumlar için hem ilgi duyulan hem de sorunlarla karşılaşılan bir alan haline gelmiştir. Örgütsel bir yapı olarak iktisadi, idari, kültürel bir ortam içinde varlığını devam ettiren birey ve toplumsal yapı gündelik işlerinin görülmesi de dâhil olmak üzere her daim kurumsal bir yapı içerisinde varlık göstermektedir. Bireyin doğumundan vefatına hatta vefatından sonra da veraset işlemlerin yürütülmesine kadar tüm işlemlerinin gerçekleştirilmesinde hem ihtiyaç hem de zorunluluk olarak ortaya çıkan bürokrasi, devletlerin yönetim şekli ve yapısı ne olursa olsun birtakım sorunları da beraberinde getirmektedir.

Devletlerin uygulamakta oldukları sistemsel yapının işleyişi sırasında temel sorun alanlarının başında gelen bürokrasinin olumsuz etkisinin azaltılması ya da ortadan kaldırılmasına yönelik siyasi iktidarı elinde bulunduran hükümet ve iktidara talip olan siyasal partiler, kamusal hizmet sunumunda kısıtlamalar gerçekleştirerek ya da faaliyet alanlarını daraltarak bürokratik etkinliği kırmak istemektedir. Bu durumun sağlanmasına yönelik devletin küçültülmek istenmesi, özelleştirmeler, piyasa mekanizmasına etkinlik kazandırılması başta olmak üzere farklı metotlar hayata geçirilmeye çalışılmıştır.

Devletin yönetim perspektifinde iki temel kurum olan bürokrasi ve siyaset yönetim gücünün hayata geçirilmesinde birbirini destekleyen ve tamamlayan iki kurum olarak karşımıza çıkmaktadır. Her ne kadar siyaset karar verici bürokrasi ise uygulayıcı konumda bulunmakta ve görev dağılımı bu şekilde olsa da, bürokrasinin sahip olduğu kimi özellikleri sonucu zaman zaman siyasetin zayıf olduğunu hissettiği anda yönetim gücünü kullanmaya yöneldiği görülmektedir. Bu durum, iki kurum arasında hem işbirliğini hem de gücün kullanımına sahip olma açısından rekabet olduğunu göstermektedir. Bürokrasi ve siyaset ile ilgili bu zamana kadar çok sayıda kitap ve yayın yapılmış olmakla birlikte, bu çalışma bürokrasi ve siyaset kurumunu kuramsal ve ideoloji temelinde ele alarak akademik perspektiften değerlendirmeyi amaçlamaktadır.

Bu çalışma Türkiye'nin farklı üniversitelerinden alanlarında uzman değerli akademisyenlerin katkıları sonucunda hazırlanmıştır. Bölümlerin her biri, yazarlar tarafından detaylı bir şekilde ele alınarak titizlikle oluşturulmuştur.

Kitabın hazırlanması ve yayın sürecinde katkı sunan tüm yazarlarımıza, editoryal ekibe eserimizin yayınlanmasını sağlayan Özgür Yayınlarına teşekkür ederim. Bürokrasi ve siyaset konusunu kuramlar ve ideolojiler temelinde akademik perspektiften ele alan bu çalışmanın okuyucularımız için verimli olmasını ve katkı sunmasını temenni ediyorum.

Saygılarımla.

Recep KAYA

# İçindekiler

Ön Söz iii

## Bölüm 1

---

Bürokrasi Kavramı ve Bürokrasinin İşlevleri 1  
*Mehmet Şirin Çetin*

## Bölüm 2

---

Bürokrasinin Ortaya Çıkışında Etkili Faktörler ve Temel Problem Alanları 13  
*Muharrem Aksu*

## Bölüm 3

---

Bürokrasi Kuramları 51  
*Süleyman Ağraş*

## Bölüm 4

---

Bürokraside Modern Yöntemler ve Yaklaşımlar 81  
*Recep Kaya*

## Bölüm 5

---

Siyaset Kavramı, İşlevleri ve Tarihsel Gelişiminin Bürokrasi Açısından Değerlendirilmesi 105  
*Hilmi Sözen*

## Bölüm 6

---

Siyasal Sistem ve Siyasal İktidar Kavramlarının Bürokrasi ile İlişkisi 135  
*Ali Tosun*

## Bölüm 7

---

Bürokrasi-Siyaset İlişkilerinde Temel Yaklaşımlar <i>Abdullah Demirel</i>	161
--	-----

## Bölüm 8

---

Yönetim Biçimlerine Göre Bürokrasi ve Siyaset İlişkisi <i>Gamze Kara Çetinkaya</i>	183
---	-----

## Bölüm 9

---

Hükümet Sistemlerine Göre Bürokrasi ve Siyaset İlişkisi <i>Kazım Başaran</i>	199
---	-----

## Bölüm 10

---

İdeolojiler Arası Çatışma: Liberalizm ve Sosyalizm Bağlamında Bürokratik Yönetim <i>Mehmet Zakir Sarıkaya</i>	239
--	-----

## Bölüm 11

---

Siyasal İktidar ve XXI. Yüzyılda Yeni İktidar Öngörülerinin Bürokrasi Açısından Değerlendirilmesi <i>Kağan Sargu</i> <i>Abmet Yazar</i>	261
---	-----

## Bürokrasi Kavramı ve Bürokrasinin İşlevleri

Mehmet Şirin Çetin<sup>1</sup>

### Özet

İlk toplumlar daha basit bir yapıya sahip oldukları için günümüzdeki anlamda bir bürokrasi sistemine sahip olmaları beklenmeyebilir. Buna karşın bu basit yapıli toplumlarda da bürokrasinin önemli işlevlerinden olan iş bölümü ve hiyerarşik bir ilişki olduğu bilinmektedir. Modern devletlerdeki büyük organizasyonların sevk ve idaresi ise ancak iyi organize olmuş bürokratik bir yapı ile mümkün olabilmektedir. Bu bakımdan bürokrasi, bir devletin, bir kurumun ya da bir organizasyonun işleyişini düzenleyen, belirli kurallar içeren ve hiyerarşik mahiyete sahip bir yönetim şeklidir.

Bürokratik yönetim şekli her ne kadar devlet dışı organizasyonlarda da karşılaşılan bir yönetim şekli olsa da, çoğunlukla devlet organizasyonuna mal edilmektedir. Bu yönetim şekli standartlaşmış bir düzen anlamında hiyerarşik yapı, verimliliği amaçlayan uzmanlaşmaya dayalı sistem, adil ve eşitlikçi uygulamalar ortaya koyması beklenen yapı, hesap verebilir ve devamlılık arz eden örgüt yapısı ve yasalar tarafından belirlenmiş görev alanı gibi işlevlere sahiptir. Bürokrasi, önceden belirlenmiş prosedürler çerçevesinde iş ve işlemlerin uzman kişiler tarafından yerine getirilmesi faaliyetidir. Bu faaliyetlerin düzen içinde işlemesi için bürokratik yapının hiyerarşik bir yapıya sahip olması ve gayrişahsi nitelikte devamlılık arz etmesi gerekmektedir. Yine bürokrasinin şeffaf ve denetlenebilir bir yapıda olması, vatandaşların bürokrasinin eşitlikçi ve adil olduğuna inanmalarını da sağlayabilmektedir. Bürokrasinin önceden yasalar tarafından belirlenmiş kurallardan oluşması ortaya çıkabilecek keyfilikleri engelleyerek standartlaşmış bir yapının varlığını temin edebilmektedir.

Bürokrasiyi sistemli bir halde inceleyerek bilimsel temellerle açıklayan kişi Max Weber'dir. Weber, bürokrasi kavramını ideal tip ile açıklamıştır. Bürokrasi bir devlet yönetim şeklidir ve devletin vatandaşın gözünde somutlaştığı bir alandır. Dolayısıyla vatandaş için bürokrasinin iş görme usulü ve bürokratlar devletin görünen yüzü olduğu için bürokrasinin olumsuz bir görüntü ortaya koymaması önemlidir.

1 Öğ. Gör. Dr., Muş Alparslan Üniversitesi, Muş, Türkiye, ms.cetin@alparslan.edu.tr  
ORCID: 0000-0001-8181-744X



## Giriş

Avcı ve toplayıcı toplum daha basit bir örgüt yapısına sahip olduğu için günümüzdeki anlamda bir bürokrasi sisteminden bahsetmek mümkün olmayabilir. Ancak zamanla toplumsal grupların ortaya çıkması ve büyümesi bürokrasi tarzı bir mekanizmaya ihtiyaç duyulmasına yol açmıştır. Modern ulus-devlet yapılarına ait olan bürokrasi, XVIII. yüzyılda günümüzdeki anlamda kullanılmaya başlanmıştır (Çakır, 2014: 18).

Bürokrasi, bir devletin, bir kurumun ya da bir organizasyonun işleyişini düzenleyen, belirli kurallar içeren ve hiyerarşik mahiyete sahip bir yönetim şeklidir. Bürokrasi kavramı, genellikle devlet dairelerinde ve büyük şirketlerde işlerliği sağlamak amacıyla oluşturulan yapıları tanımlamaktadır. Bürokrasi, işlerin düzenli bir şekilde yürütülmesi için standartlaştırılmış ve sistematik bir yaklaşım arz eder. Her bireyin belirli bir pozisyonda ve yetki seviyesinde olduğu, kararların belirli kurallara dayanarak alındığı bir yönetim tarzıdır.

Devletlerin yönetim sistemleri ne olursa olsun işleyen bir sistem için mutlaka bürokratik bir sistemin kurulması ihtiyaç duyulmaktadır (Akçakaya, 2016: 275). Nitekim devlet dışı organizasyonlar olarak kurulan devasa işletmelerin de bu anlamda iş akışının sağlıklı işleyebilmesi için bürokrasi şeklinde bir örgütlemeye ihtiyaç duydukları görülebilmektedir.

Bürokrasi işlevsel açıdan ele alındığında şu özelliklere sahip olması beklenir; standartlaşmış bir düzen anlamında hiyerarşik yapı, verimliliği amaçlayan uzmanlaşmaya dayalı sistem, adil ve eşitlikçi uygulamalar ortaya koyması beklenen yapı, hesap verebilir ve devamlılık arz eden örgüt yapısı ve yasalar tarafından belirlenmiş görev alanı.

Çalışma teorik çerçeveden yola çıkarak bürokrasi kavramını tanımlamayı, bürokrasinin temel işlevlerinin neler olduğunu ortaya koymayı ve son olarak değerlendirmeler ile konu hakkında bir görüş ortaya koymayı amaçlamaktadır.

## 1. Bürokrasi Kavramı

Devlet dairelerinin hâkimiyeti ve iktidarı anlamını ifade eden ve devlet işlerinin görüldüğü ofis alanları olarak kabul edilen bürokrasi, “bureau”, hâkimiyet ve “iktidar” anlamındaki “cratie” kelimelerinin birleşmesi ile oluşmuştur (Dursun, 1992: 133). Fransızca kaynaklı bir terim olan bürokrasi, ilk defa 1745’te Fransız fizyokrat ve iktisatçı Vincent De Gournay tarafından kullanılmıştır (Kabaklı, 2002: 9). Türkçe’de de bürokrasi hastalık, idare, örgütlenme biçimi ve kararları uygulayan uzman çalışanlar olmak üzere dört anlamda kullanılmaktadır (Öztaş, 2019: 1). Modern anlamdaki bürokrasi uygulamalarından önce bürokrasinin ilk uygulamalarına Eski Çin ve Roma İmparatorluğu’nda rastlanmaktadır (Acar, 2018: 671).

Bürokrasi kavramının üç alanda kullanıldığını görebilmekteyiz. İlki en yaygın kullanımı olan devlet yönetiminin belirli kurallar çerçevesinde örgütlenmesidir. İkinci anlam devlet dışı aktörler olarak özel sektör kuruluşları, sivil toplum örgütleri ve uluslararası organizasyonların örgütlenme biçimidir. Son anlam ise çoğunlukla olumsuz anlamda kullanılan ve bürokrasiden bir hoşnutsuzluk halini ifade eden kırtasiyecilik ya da işlerin yavaş yürütülmesidir (Acar, 2018: 671, Şakar, 2023: 90). Devlet yönetiminin belirli kurallar çerçevesinde örgütlenmesi olarak bürokrasi toplumun ihtiyaç duyduğu kamu hizmetlerinin sunulması fonksiyonunu yerine getirmek için örgütlenmiş bir yapıdır (Boyalı ve Gümüş, 2022: 233).

Bürokrasi, devlet yönetim sistemi değil bir yönetim işidir. Bu yüzden bürokrasi devlet sistemi ayrımı yapılmaksızın monarşi, aristokrasi, demokrasi vb. gibi devlet sistemlerinin neredeyse tamamında uygulama alanı bulabilmektedir. Bürokrasi idarenin teşkilatlanmasını ve sağlıklı işlemlerini sağlayan bir yönetim şeklidir ve idari olarak teşkilatlanmamış bir devlet sisteminin düşünülmesi de neredeyse mümkün görünmemektedir (Acar, 2018: 672). Nitekim bürokrasi geniş anlamda kamu yönetimi anlamına gelmektedir. Çünkü bürokratik süreci yürütenler devlet mekanizması içinde çalışan ve “memur” olarak tanımlanan bireylerdir ve bu bireyler hiyerarşik bir yapı içinde faaliyette bulunurlar (Çoker, 1995: 1). Bürokratik bir sistemdeki memurlar atama ile işbaşına gelir ve siyaset kurumunun aldığı kararları ve belirlediği politikaları kamu gücünü kullanarak yerine getirirler (Öztaş, 2019: 27). Bir anlamda bürokrasi, siyasi yapının uygulayıcı aygıtı ve aracı görevini görmektedir (Kaya, 2024: 1135, İzci ve Bozdoğan, 2016: 43). Belirtilen niteliklerinden de anlaşılacağı üzere bürokrasi, bir olgu olmanın ötesinde bir kurumdur (Yücel, 2024: 3).

Temelinde karmaşa ve kararsızlığı giderme güdüsü olan bürokrasi, en dar anlamı ile devlet memurlarının egemenliği (Ergün, 2023: 664) ya da daha doğru bir ifade ile devlet memurlarının toplum üzerinde sahip oldukları ve giderek aratan egemenliği anlamına gelmektedir (Eryılmaz, 2015:260). Bürokrasi terimi günümüzde günlük hayatta çoğunlukla olumsuz anlamda kullanılabilir (Uçman, 2014: 17). Bu olumsuzluk kırtasiyecilik, mesuliyet almaktan kaçınma, işlerin yavaş uygulanması, keyfe dayalı kararlar edinme ve yönetsel yoldan baskılama yönünden düşünceler oluşturma şeklinde karşımıza çıkabilmektedir (Civek ve Özkahveci, 2021: 373). İster olumlu anlamda ister olumsuz anlamda olsun bürokrasi, devletin vatandaş nazarında somutlaşma biçimidir ve devletin tamamını ilgilendirir. Yine bürokrasi, toplumun üstünde yer alan bir örgütlenme biçimi olarak ayrıcalıklı kişilerce yürütülür (Çevikbaş, 2014: 78-79). Modern devletler

hangi ideolojik görüşe sahip olursa olsunlar bürokrasi tarzı bir yapılanmaya ihtiyaç duymaları kaçınılmazdır (Çiftçi ve Şen, 2024: 1055).

Yönetim biliminin önemli bir konusu olan bürokrasi, yaşanan tartışmalara ve olumsuzluklara rağmen günümüzde hala vazgeçilemeyen ve uygulanmaya devam eden bir modeldir. Bürokraside otorite merkezidir, bu otorite işbölümü ve uzmanlaşma temeline dayanır. Bürokrasiyi yönetsel bir yapı olarak tasvir eden ve kuramlaştıran kişi Max Weber'dir (Şaylan, 1996: 298). Bürokrasinin gelişimi için önemli bir adım olan Weber'in çalışması bürokrasiyi meşruluk ve egemenlik üzerine kurgular. Egemenlik ve meşruluk üzerine bürokrasi modelini kurgulayan Weber 'ideal tip' bürokrasiyi geliştirmiştir (Dursun, 1992: 135). Weber ideal tipi otorite açısından; geleneksel, karizmatik ve yasal-ussal otorite olmak üzere üç şekilde sınıflandırmıştır (Civek ve Özkahveci, 2021: 377). Geleneksel otoritenin meşruiyeti geleneklere aykırı olmamasından kaynaklanır (Eryılmaz, 2017: 65-66). Karizmatik otorite meşruiyetini 'karizmatik şefe itaat' ilkesinden almaktadır (Gülmez, 1975: 59). Yasal-ussal otoritenin meşruiyet kaynağı ise emirlerin yasadan kaynaklanmasıdır (Weber, 2017: 48). Max Weber bürokrasiyi en etkili ve en verimli örgüt biçimi olarak tanımlayarak alternatiflerinin en iyisi olduğunu dile getirmiştir (Özer ve Özmen, 2017: 18). Weber'in bürokrasi modeline olan olumlu katkılarına rağmen bürokrasiye dair olumsuzluklar da Weber'e mal edilebilmektedir (Özer, 2013: 44). Bu açıdan bürokrasiyi temsil edenlerden veya sistemsel aksaklıklardan kaynaklanan bürokratik olumsuzlukların Weber'in bürokrasi modeline atfedilmesinin kabul edilebilir olmadığı düşünülmektedir. Çünkü bürokratik hastalıkların çoğunun asıl nedeninin bürokratik yapı değil, bu yapının organizasyonu veya yapının içinde çalışanların uygulamalarının olduğu düşünülmektedir.

## 2. Bürokrasinin İşlevleri

Bürokrasinin zamanla gelişerek günümüzdeki işlevleri kazanmasında ABD ve Avrupa siyasi tarihinde de önemli etkilerde bulunan siyasi gelişmeler önemli rol oynamıştır. Bu anlamda, Fransız İhtilali, Sanayi Devrimi, Amerikan Devrimi, Burjuvazi Sınıfının faaliyetleri bahsi geçen siyasi gelişmeler için önemli örnekleri oluştururken özellikle Burjuva Sınıfının faaliyetleri güç merkezinin değişerek devlet başkanlığından parlamentoya doğru kaymasına yol açması (Kaya, 2023: 6) bürokrasinin gelişimine önemli bir katkı sunmuştur. Bu gelişmeler bürokrasinin işlevleri bakımından yeni boyutlar kazanmasına da katkıda bulunmuştur. Bürokrasi işlevleri bakımından sınıflandırmaya çalışıldığında Weber'in hukuki/rasyonel bürokrasi tipinin özelliklerinden de ilham alarak aşağıdaki gibi bir sıralama yapmak mümkün olabilmektedir (Dursun, 1992: 140-142, Akçakaya, 2016: 276, Kaya, 2023: 10):

- Standartlaşmış bir düzen anlamında hiyerarşik yapı,
- Verimliliği amaçlayan uzmanlaşmaya dayalı sistem,
- Adil ve eşitlikçi uygulamalar ortaya koyması beklenen yapı,
- Hesap verebilir ve devamlılık arz eden örgüt yapısı
- Yasalar tarafından belirlenmiş görev alanı.

### 2.1. Standartlaşmış Bir Düzen Anlamında Hiyerarşik Yapı

Bürokrasi, kamusal bir yapı açısından birden fazla insanın bir arada bulunduğu organizasyondur. Bu organizasyonun içinde bulunan kişiler arasında çatışma çıkmaması ve ahenk içinde işlerin yürütmesi için bürokrasi şeklinde bir yapılanmaya ihtiyaç duyulabilmektedir (Acar, 2018: 673). Bürokratik yönetim şeklinde hiyerarşik bir yapılanma vardır. Bu anlamda her alt birim üst birimin denetim ve gözetimi altındadır. Ast-üst ilişkisi içeren bu birimler arası ilişkide astların üstlere başvuru ve şikâyet hakları bulunmaktadır (Weber, 2014: 56-57). Bu ast-üst ilişkisini bir düzene koyan hiyerarşik yapı üstün astının yerine geçmesine izin vermemektedir (Acar, 2018: 675). Diğer taraftan bürokratik yönetim biçiminde ilişkiler gayrişahsi ve katıdır (Pehlivan, 1994: 812; Çelik, 2015: 136). Bürokratik bir yapıda dikey hiyerarşi ve emir komuta zinciri vardır. Bu yapıda görevlerin nasıl yapılacağını önceden belirleyen rutinler mevcuttur (Öztaş, 2019: 2). Yine Weber'in formüle ettiği ideal tip bürokraside memuriyet asıl meslek olarak kabul edilir. Dolayısıyla ev ile resmi dairenin ayrılması ve idare araçlarının egemenin elinde toplanması para ekonomisinin gelişmesine bağlıdır (Zeybekoğlu ve Alkan, 2021: 657).

### 2.2. Verimliliği Amaçlayan Uzmanlaşmaya Dayalı Sistem

Demokrasinin bir gereği olan uzlaşma yolu ile işlerin yürütülmesi anlayışı bürokrasi ile de ilişkilidir. Dolayısıyla demokrasi geliştikçe bürokrasinin gelişmesi veya tam tersi bürokrasi geliştikçe demokrasinin de gelişmesi daha olası hale gelebilecektir (Demir, 2011: 69). Bürokrasi, önceden belirlenmiş prosedürler çerçevesinde iş ve işlemlerin uzman kişiler tarafından yerine getirilmesi faaliyeti (Marshall, 1999: 85) olduğu için bürokratik bir sistemde işlemler formal bir yapı içerisinde ve rasyonelleşmiş bir çerçevede yerine getirilmektedir (Uğur ve Erol, 2015: 186). Bürokratik süreçlerin verimli işlemesi için işinde uzman (Öztaş, 2019: 2) kişiler tarafından yürütülmesi gerekmektedir. Bürokraside uzman kişi olarak tanımlananlar memurlardır. Memurlar adeta birey ve devlet arasında bir köprü vazifesi görebilmektedir (Baykan, 2014: 31).

### 2.3. Adil ve Eşitlikçi Uygulamalar Ortaya Koyması Beklenen Yapı

Adil ve eşitlikçi bir yapı olarak bürokrasi uygulamalarından bahsedilebilmesi için üstlerin astları ile kurdukları ilişkilerde kişisel olmayan profesyonel kurallara bağlı olmaları önemlidir (Civek ve Özkahveci, 2021: 374). Weberyen bürokrasi anlayışına göre kamu yönetiminde tarafsızlık, verimlilik ve etkinlik bürokrasinin temel özelliklerinin varlığı ile mümkün olabilecektir (Okcu vd., 2020: 299). Modern ulus devletlerdeki eşitlik ve özgürlük taleplerinin karşılanmasında yönetim işlerinin akılcı bir temelde bürokratik mekanizmalarla tesis edilmesi önemli bir adım olarak kabul edilebilir (Peker vd., 2014: 166). Dolayısıyla devlet mekanizmasında adil ve eşitlikçi uygulamaların hayat bulmasının ancak bürokrasi tarzı bir örgütlenme modeli ile mümkün olabileceği düşünülmektedir.

### 2.4. Hesap Verebilir ve Devamlılık Arz Eden Örgüt Yapısı

Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ile birlikte hesap verebilirlik, şeffaflık, yönetim ve etik gibi kavramlar literatürde daha sık kullanılır olmuştur (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:20). Devlet işlerinde çalışanların sonsuza kadar buldukları makamlarda olmayacakları bilinen bir gerçektir. Ancak devletin selameti için devamlılık arz eden bürokratik bir yapı son derece hayatidir (Acar, 2018: 673). Yönetimde etkinliği sağlamak için gerekli kontrol ve koordinasyon girişimlerinin tarihi, modern devletin bürokratikleşmeyi sağlaması ile neredeyse yaşıttır. Bürokratlar, içsel bakış açısına sahip oldukları ve bu bağlamda çalışma koşulları, değerleri, kıdemleri, güvenlik ve statüleri yaptıkları işleri ve performanslarını doğrudan etkiler (Balci, 2005: 315-316). Bürokraside iş ve işlemlerin yasalar ile belirlenmesi 'hesap verilebilirlik' ve 'şeffaflık' kavramlarının gelişmesini sağlamıştır (Acar, 2018: 675).

### 2.5. Yasalar Tarafından Belirlenmiş Görev Alanı

Max Weber'e göre bürokrasinin önemli bir özelliği kanun ve kurallar sistemi olmasıdır (Çöker, 1995: 1). Bürokratik bir yapının yasal ve akılcı olması onun kendi dışındaki bir mekanizma tarafından denetlenebileceği anlamına gelir (Constas, 1958: 409). Bürokratik yapılanmada örgütün amaçlarına ulaşması için görevler resmi olarak dağıtılmıştır. Bürokraside görev alanların yetki alanı kesin olarak belirlenmiştir (Acar, 2018: 674). Bürokraside iş ve işlemlerin nasıl takip edileceği ve bürokrasinin icracı kanadı olan devlet memurlarının tabi olduğu kurallar önceden kanunlarla (Leblebici, 2008: 100) açıkça belirlenmiştir. Ancak önceden belirlenmiş kuralların olması, bürokrasinin aşırı şekilci olmasına da yol açabilmektedir. Aşırı şekilcilik de esnekliği ortadan kaldıran ve insan doğasına aykırılık teşkil eden bir yapı arz edebilmektedir. Bu yapı aynı zamanda işlemlerde gecikmelere,

gereksiz masraflara ve insanlar arasında güvensizliğe yol açabilmektedir (Eren, 2012:19). Ancak yine de memurların görev alanının yasalar yoluyla belirlenmiş olması onların tarafsızlığını temin edecektir ve duyguları ile ideolojilerini işlerine karıştırmayacaklarının garantisi olabilecektir (İzci ve Bozdoğan, 2016: 43).

## Sonuç

Bürokrasinin geçmişi çok eskiye dayanmasına ve Çin ile Roma döneminde önemli örneklerine rastlanmasına rağmen günümüzdeki anlamını modern ulus devletler ile bulabilmiştir. Bu açıdan bürokrasi, devlet ve devlet dışı aktörlerde iş ve işlemlerin doğru ve sorunsuz işlemesi için ortaya çıkmış bir örgüt yapısıdır. Bürokrasinin bir anlamı da işlerin yavaş işlemesi, muhataplara zorluk çıkarılması anlamına gelen kırtasiyeciliktir. Devlet yönetiminin belirli kurallar çerçevesinde örgütlenmesi olarak bürokrasi, toplumun ihtiyaç duyduğu kamu hizmetlerinin sunulması fonksiyonunu yerine getirmek için örgütlenmiş bir yapıdır. Yine bürokrasi, en geniş anlamda kamu yönetimi anlamına gelmektedir. Bunun nedeni kamu yönetiminin temel örgütlenme şeklinin bürokrasi olmasından kaynaklanmaktadır. Kamu yönetimi için bürokrasinin önemi devletin halka yansıyan veya halk tarafından devletin görüldüğü bir alan olmasıdır. Dolayısıyla bürokrasi iyi işlerse vatandaş nazarında devlet de iyi olarak algılanacaktır. Ancak bürokrasi iyi işlemez ise o zaman devlet kötü olarak algılanacaktır.

Bürokrasiyi yönetsel bir yapı olarak tasvir eden ve kuramlaştıran kişi Max Weber'dir. Weber'in çalışması bürokrasiyi meşruluk ve egemenlik üzerine kurgular. Egemenlik ve meşruluk üzerine bürokrasi modelini kurgulayan Weber 'ideal tip' bürokrasiyi geliştirmiştir. Bürokrasinin zamanla gelişerek günümüzdeki işlevleri kazanmasında ABD ve Avrupa siyasi tarihinde de önemli etkilerde bulunan siyasi gelişmeler etkili olmuştur. Özellikle Burjuva Sınıfının faaliyetleri, güç merkezinin değişerek devlet başkanlığından parlamentoya doğru kaymasına yol açmıştır. Bu açıdan bürokrasinin temel işlevlerinin bu aşamadan sonra ortaya çıktığını savunmak mümkündür. Bürokrasinin ortaya çıkan ya da mevzubahis olmaya başlayan bu işlevleri şunlardır: Standartlaşmış bir düzen anlamında hiyerarşik yapı, verimliliği amaçlayan uzmanlaşmaya dayalı sistem, adil ve eşitlikçi uygulamalar ortaya koyması beklenen yapı, hesap verebilir ve devamlılık arz eden örgüt yapısı ve yasalar tarafından belirlenmiş görev alanı.

Bürokratik yönetim şeklinde işlerin ahenk içinde işlemesini sağlayan hiyerarşik bir yapılanma vardır. Devlet mekanizmasında bürokrasi söz konusu olduğunda çoğu zaman bürokratik süreci yürüten ve devlet ile birey

arasında köprü görevi gören ‘memurlar’ kastedilmiş olur. Bu memurlar işinin uzmanı olan kişilerdir. Bürokrasinin diğer bir işlevi olan adil ve eşitlikçi uygulamalar ortaya çıkması için modern devletler akılcı bir şekilde bürokratik mekanizmaları tesis etmeye çalışmışlardır. Bürokraside işlemlerin nasıl tesis edileceği önceden yasalar tarafından belirlenmiştir ve yasaların varlığı bürokraside hesap verebilirliği de mümkün kılmıştır. Dolayısıyla bürokrasi sahip olduğu bu özelliklerden dolayı günümüz devlet yapılanmalarında da önemli bir mekanizma olarak varlığını sürdürmektedir. Teknolojik olanakların gelişmesi ile bürokrasideki aksaklıkların giderilmesi amaçlanmaktadır. Ancak yaşanan birçok tartışmaya rağmen bürokrasinin ortadan kaldırılması fikrinin hiç ilgi görmediği düşünülmektedir; çünkü bürokrasinin yerine ikame edilebilecek daha iyi bir sistem henüz keşfedilmemiştir. Bu nedenle, bürokrasi konusundaki tartışmaların, bürokrasinin ortadan kaldırılması yerine iyileştirilmesi ve geliştirilmesi üzerinde odaklanması gerektiği düşünülmektedir.

## Kaynakça

- Acar, H. (2018). Kamu Güvenliğinin Sağlanmasında Weberyen Bürokrasi ve Hiyerarşi Kavramı. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 14(3), 667-684.
- Akçakaya, M. (2016). Weber'in Bürokrasi Kuramının Bugünü ve Geleceği. *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(8), 275-295.
- Baykan, A. (2014). Başkut ve Zuckmayer'de Bürokrasi-Vatandaş İlişkisi. *Selçuk Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, 32, 29-46.
- Balcı, A. (2005). Bürokrasi-Demokrasi İlişkisi ve Hesap Verebilirlik Yaklaşımı. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 23(1), 313-338.
- Boyalı, H. ve Gümüş, K. (2022). Bürokrasi ve Siyaset İlişkisinin Parlamenter Sistem ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özelinde Analizi. *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 55, 232-247.
- Civek, F. ve Özkahveci, E. (2021). Weber Bürokrasi Kuramı ve İnsan Kaynakları Yönetimi Üzerine Kavramsal Bir Değerlendirme. *Adıyaman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 39, 364-394.
- Constas, H. (1958). Max Weber's Two Conceptions of Bureaucracy, The University of Chicago Press. ([https://www.jstor.org/stable/pdf/2774140.pdf?refreqid=fastly-default%3Ab7ac5f5a8e199c57bd2e6678df53730b&ab\\_segments=0%2Fbasic\\_search\\_gsv2%2Fcontrol&initiator=search-results&acceptTC=1](https://www.jstor.org/stable/pdf/2774140.pdf?refreqid=fastly-default%3Ab7ac5f5a8e199c57bd2e6678df53730b&ab_segments=0%2Fbasic_search_gsv2%2Fcontrol&initiator=search-results&acceptTC=1)), Erişim Tarihi: 04.03.2025.
- Çakır, M. (2014). Bürokrasi ve suç olgusu. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2014(3), 18-24.
- Çelik, N. (2015); Postbürokratik Kamu Yönetimi ve Demokrasi, *İGÜSBD*, 2(2), 135-152.
- Çevikbaş, R. (2014). Bürokrasi Kuramı ve Yönetimsel İşlevi. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 3(2), 75-102.
- Çiftçi, A.ve Şen, A. T. (2024). Bürokrasi Kuramları ve İşlevselliği: Marksist, Liberal ve Diğer Kuramlar Dâhilinde Bir Analiz. *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi*, 13(3), 1053-1077.
- Çoker, Z. (1995). Mülki İdare Amirleri, Bürokrasi ve Politika. *Türk İdare Dergisi*, 409, 1-16.
- Demir, F. (2011). Bürokrasi-Demokrasi İlişkisi ve Bürokratların Seçilmişlerce Kontrolü Sorunu. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 18(2), 63-84.
- Dursun, D. (1992). Bürokrasi teorisi ve yönetim. In *Journal of Social Policy Conferences* (No. 37-38, pp. 133-149). İstanbul University.
- Ergün, H. (2023). Siyasetnamede Bürokrasi. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 22(86), 663-682.
- Eryılmaz, B. (2015). *Kamu Yönetimi* (8th ed.). Umuttepe Yayınları.



- Eryılmaz, B. (2017). *Bürokrasi ve Siyaset*. Alfa Yayıncılık.
- Eryılmaz, B. ve Biricikoğlu, H. (2011). Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve Etik. *İş Ahlakı Dergisi*, 4(7), 19-45.
- Eren, E. (2012). *Örgütsel Davranış ve Yönetim psikolojisi* (13th ed.). Beta Yayınları.
- Gülmez, M. (1975). Weber ve İdeal Tip Bürokrasi Anlayışı. *Amme İdaresi Dergisi*, 8(1), 47-73.
- İzci, F. ve Bozdoğan, S. (2016). Türk Kamu Yönetiminde Bir Problem Alanı Olarak Bürokrasi-Siyaset İlişkisi. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 34, 33-46.
- Kabaklı, A. (2002). "Millete Vurulan Canlı Pranga". *Türk Edebiyatı Vakfı Yayınları*.
- Kaya, R. (2024). Türkiye'de Kararnamelerin Bürokrasi Üzerindeki Etkisi: Parlamenter ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemlerinin Karşılaştırması. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 7(4), 1134-1147.
- Kaya, R. (2023). Bürokrasi ve Siyaset İlişkilerinin Parlamenter ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemleri Üzerinden Değerlendirilmesi (2002-2022) (Unpublished Doctoral Dissertation). Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Leblebici, D. N. (2008). Yönetim Bilimi Açısından Klasik Dönemi Hatırlamaya İlişkin Bir Çalışma. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 21, 99-118.
- Marshall, G. (1999). *Sosyoloji Sözlüğü* (A. Akınhay ve M. Kömürcü, Trans.). Bilim ve Sanat Yayınları.
- Özer, M. A. ve Özmen, B. (2017). Parlamenter ve Başkanlık Sistemleri Arasında Konumunu Arayan Bürokrasi. *Strategic Public Management Journal*, 3, 17-34.
- Özer, M. A. (2013). Weber'in Bürokrasisi Karşısında Yönetimde Yeniden Yapılandırma Arayışları. *Global Journal of Economics and Business Studies*, 2(4), 43-57.
- Öztaş, N. (2019). *Bürokrasi Tanımları Derlemesi* (N. Öztaş, Ed.). Nobel Yayınları.
- Okcu, M., Usta, S. ve Ceyhan, H. (2020). Değişen Kamu Yönetimi Anlayışı ve Bürokrasi Kültürü. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 291-311.
- Pehlivan, İ. (1994). Stresle Başa Çıkma Bireysel ve Örgütsel Stratejiler. *Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi*, 27(2).
- Peker, K., Yörükoğlu, F. ve Eryiğit, B. H. (2014). Türk Demokrasinin İnşasında Bürokrasinin Rolü. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 12(23), 165-188.
- Şakar, Z. (2023). Bürokrasi Teorileri'nin Yönetim Psikolojisi Bağlamında Teorik Bir Tahlili. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 65, 89-94.

- Şaylan, G. (1996). Cumhuriyet bürokrasisi. In *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi* (C.2). İletişim Yayınları.
- Uçman, H. (2014). *Türkiye’de Bürokrasi ve Siyaset*. Bizim Büro Matbaacılık.
- Uğur, A. ve Erol, Z. (2015). Örgütlerde Kritik Sorun Kaynağı Olarak İşe Yabancılaşma, Yabancılaşma Ve Bürokrasi Arasındaki İlişkiye Yönelik Kavramsal Bir Yaklaşım. *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8(2), 182-192.
- Yücel, B. (2024). Bürokrasi Üzerine Felsefi Bir Denemeye Giriş. *Memleket Siyaset Yönetim*, 19(42), 1-32.
- Zeybekoğlu, S. ve Alkan, Y. S. (2021). Max Weber’in Bürokrasi Modeli: Bir Yeniden Okuma Denemesi. *Journal of Mehmet Akif Ersoy University Economics and Administrative Sciences Faculty*, 8(2), 651-681.
- Weber, M. (2014). *Bürokrasi ve Otorite* (Wirtschaft und Gesellschaft) (H. B. Akın, Trans.). Adres Yayınları.
- Weber, M. (2017). *Bürokrasi ve Otorite* (H. B. Akın ve M. A. Arıcıoğlu, Trans.). Adres Yayınları.



## Bürokrasinin Ortaya Çıkışında Etkili Faktörler ve Temel Problem Alanları

Muharrem Aksu<sup>1</sup>

### Özet

Tarihsel süreçte toplumların çeşitli ihtiyaçlarını organize etme amacıyla oluşturulan bürokratik yapı, kamusal örgütlenmenin temel dinamiği haline gelmiştir. XIX. yüzyılda Weber tarafından teorik çerçevesi oluşturulan bu örgütlenme biçimi, resmi yetki alanı, hiyerarşik yapı, işbölümü ve uzmanlaşma, kural ve prosedürler, yeterlilik ve kariyer yönelimi, gayrişahsilik ve yazılı belgelere dayalı yönetim ilkeleriyle modern bürokrasilerin temelini oluşturmuştur. Bu yapı tarihsel süreçte toplumsal işlem ve işlerin hacim olarak artması, devletleşme ve ulus-devletin ortaya çıkması, kapitalizm, ideolojik ve siyasal gerekçeler, özel idari sorunlar ve ihtiyaçlar, sanayileşme, demokrasi ve çeşitlik düşüncesi ve sosyal koşullar bağlamında kurumsallaşmıştır. Ancak günümüzde ortaya çıkan gelişmelere bağlı olarak Weber'in oluşturduğu bürokratik yapıda çeşitli sorunların oluştuğu belirtilmekte ve bu nedenlere dayalı olarak eleştirilmektedir. Bürokratik yapının ana hatlarıyla merkezileşme, kuralların katılığı, resmi ve resmi olmayan yapılar, siyasallaşma, siyaset-bürokrasi ilişkisi, rejim ve bürokrasi ilişkisi, bürokrasi-demokrasi ilişkisi, etkinlik ve verimlilik, sorumluluktan kaçma ve inisiyatif, personel sistemi, dışa kapalılık ve gizlilik, bürokratizm, ekonomik gelişme, uyumluluk, birey, bürokratik tavır ve etik gibi temel sorun alanlarının olduğu vurgulanmaktadır. Bu sorunlara rağmen bürokrasi modern çağın gelişmelerine ayak uydurarak kamusal yönetimin ve büyük ölçekli firmaların örgütlenme modeli olarak vazgeçilmezdir.

### Giriş

Tarihsel süreçte, birlikte yaşama irade ve ihtiyacı gösteren tüm toplumlarda bürokrasi adı konulmamış bir şekilde kamusal bir örgütlenme biçimi olarak ortaya çıkmıştır. Geçmişten günümüze devletin topluma

1 Dr. Öğretim Üyesi, Süleyman Demirel Üniversitesi, muharremaksu@sdu.edu.tr, 0000-0001-5164-2458.

yönelik faaliyetlerinde baskın bir örgütlenme biçimi olarak ortaya çıkan bürokrasi, eksikliklerine rağmen tüm devletlerin örgütsel yönetimi olarak varlığını devam ettirmektedir. Devlet vatandaşlarının ihtiyaçlarını giderme faaliyetlerini ve kamusal hizmetlerini, rasyonel bir örgütlenme biçimi olan bürokratik yapılanmayla inşa etmiştir.

Tarihsel olarak ilk prototip bürokrasilerin kökleri, sulama sistemleri, savunma, savaş ve idari birimlerin yönetimi gibi ihtiyaçlara dayanmaktadır. Meşruiyetinin kaynağına bağlı olarak biçim değiştiren ve devlet örgütlenmesinin doğal ihtiyaçlarından biri olarak ortaya çıkan bürokratik sistem, her dönemin gereksinimlerine dayalı bir şekilde örgütlenmesi büyümüştür. Modern dönemde para ekonomisi, ekonomik sistemler (merkantilizm, kapitalizm ve sosyalizm) sanayileşme, toplumsal ihtiyaçlar çerçevesinde daha da kurumsallaşmıştır. XVIII. yüzyılda bir kavram olarak adından bahsedilen ve Weber tarafından teorik çerçevesi oluşturulan bürokrasi, modern devletlerin neredeyse yegâne örgütlenme biçimi haline gelmiş ve kamusal yönetimle eşdeğer bir anlama bürünmüştür. Modern toplumsal yaşamın hem kamusal hem de özel sektör boyutunda varlığını hissettiren bürokrasi aracılığıyla toplumsal yaşamın neredeyse her yönüyle (siyasal, yönetsel, sosyal, kültürel ve ekonomik) ilişkisi olan bir yönetim aracı haline gelmiştir.

Günümüzde yönetim biçimi/hükümet şekli (başkanlık, yarı başkanlık, parlamenter sistem) ve rejimi (demokratik ya da demokratik olmayan) fark etmeksizin neredeyse tüm devlet yönetimlerinde bürokratik yönetim sistemi vazgeçilmezliğini korumaktadır. Siyasi iktidarların (hükümetlerin) örgütlenme dayanak ve dinamiği olan bürokrasi, kamu yönetiminin önemli bir parçası haline gelen ve devlet yönetimini rasyonel bir işleyişle iyileştirmeyi ve geliştirmeyi amaçlayan hükümet politika ve planlarını şekillendiren, uygulayan ve yürüten bir yapı olarak işlevselliği halen devam etmektedir.

Weber'in yaşadığı dönemin yönetsel koşullarını inceleyerek ortaya koyduğu bürokratik yapı, dönemin mekanik yaklaşımının izlerini taşımaktadır. XVIII. yüzyılın ruhuna uygun bir kamusal-yönetsel yapı olarak devletin örgütlenmesini rasyonel bir zeminde yapılandırmıştır. Ancak yaşanan sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasal gelişim ve dönüşümler, bürokrasinin teorik ilke ve temellerinin eleştirilmesine neden olmuştur. Çoğu kez işleri uzatan bir prosedürel zincir olarak eleştirilen bürokrasi, zamanla kendi patolojisini de yaratmıştır. Doğasında ortaya çıkan simbiyotik sorunlara rağmen bürokrasi, devlet yönetimi de dâhil olmak üzere büyük ölçekli örgütlerin etkinliğini sağlanmakta ve gelecekte de varlığını devam ettireceğini göstermektedir.

Kamusal örgütlenmeyi rasyonel bir bağlamda ele alan bürokrasinin temel ilkeleri günümüzün koşullarına uyum sağlamadığı yönünde eleştirilmektedir. Bu çerçevede çalışmada bürokrasinin ortaya çıkmasına etki eden siyasal, sosyal ve ekonomik faktörler ve bürokrasinin sorun alanları ana hatlarıyla ele alınmaya çalışılmıştır.

## 1. Bürokrasi Kavramı

Antik çağ medeniyetlerinde görülmeye başlanan ve modern ulus devletlerin yönetsel/kamusal örgütlenme biçimi olan bürokrasi, basitçe büroların egemenliği/iktidarı anlamına gelmektedir. Fransızca kaynaklı bürokrasi kavramı, ilk defa 1745'te Fransız iktisatçı Vincent de Gournay tarafından olumsuz bir çağrışımla kullanıldığı ve sorunlu bir durum olarak tanımlandığı belirtilmektedir (Aydın, 2012: 213; Eryılmaz, 2020: 260; Guragain vd., 2024: 4806). Bürokrasi kavramı, etimolojik olarak büroda çalışanların daha doğrusu devlet dairelerinin önemli yetkilere sahip ya da üstün ve hâkim olduğu bir yönetim biçimini ifade etmek amacıyla bürokratlar olarak bilinen maaşlı memurlar tarafından yönetilen bir sistem anlamında kullanılmış ve XVIII. yüzyılda neredeyse tüm batıda kullanımı yaygınlaşmıştır (Aydın, 2012: 213; Andhika, 2017: 103; Özer vd., 2019: 122; Guragain vd., 2024, 4806).

Bürokrasi kavramına ilişkin çeşitli tanımlar yapılmıştır. Blau ve Meyer'e (1987) göre bürokrasi, işlerin sistematik bir şekilde koordine edilerek idari görevlerin yerine getirildiği bir örgüt türüdür. Rourke'a (1984) göre bürokrasi, günlük işlerin yazılı olarak belirli bir hiyerarşik düzen içinde, alanlarındaki yetenek ve uzmanlıklarına göre seçilen kişiler tarafından yürütüldüğü bir idari sistemdir. Çevik (2007: 102) ise kavramı, "bir kurum içindeki bireylerin gerçekleştirdiği ilişkiler ağı, yetki düzenlemesi, yapısal oluşumlar ve diğer her türlü konuları içeren çok geniş kapsamlı bir varlık" olarak tanımlamıştır. Özer ve diğerlerine (2019: 123) göre, bürokrasi, başkaları tarafından saptanmış politikaları gerçekleştirmekte kullanılan çok sayıda teknik becerilerden oluşmuş ve büyük ölçekli iş ve işlemler için uygun olan bir karmaşık örgüt sistemi anlamına gelmektedir. Genellikle bürokrasi, siyasi sistemin kamu yönetimi kurulu olarak tanımlanmaktadır. Bu anlamda bürokrasi devlet yönetiminde çeşitli idari görev ve işleri yerine getirmek için modern hükümetler tarafından yönetilen ve çeşitli kamu kurumlarından oluşan örgütler bütününe verilen addır (Eryılmaz, 2020: 262). Yapılan bu tanımlar bürokrasiyi, belirli amaçlara etkili ve verimli bir şekilde ulaşmak için yönetimi düzenli ve koordineli bir şekilde yürüten bir sistem olarak tanımlamaktadır (Febrianti vd., 2022: 14).

Bürokratik örgüt ve hizmetindeki bürokratların örgüte verilen görevleri ne kadar etkili bir şekilde çözdüğüne bağlı olarak bürokrasi kavramı olumlu ve olumsuz anlamlarda kullanılabilir (Acar, 2018: 671). Bu bağlamda bürokrasi günümüzde devlet yönetimi, resmi görevliler topluluğu, yönetsel otokrasi, rasyonel bir örgütlenme şekli, örgütsel verimsizlik, sorun çözmekten kaçınma, formalizm, yetkililerin kibir ve sorumsuzluğu, modern örgütler, modern toplum, otoriterlik, kırtasiyecilik, verimsizlik, kariyerizm, kamu yönetimi, memurlar tarafından yönetim, aşırı resmileştirilmiş bir yönetim ve büyük yapıları gibi olumlu ya da olumsuz anlamları çağrıştıran farklı kavramlarla anılmaktadır (Aydın, 2012: 209; Öztürk, 2017: 75-84; Eryılmaz, 2020: 2; Eryılmaz, 2021: 7; Rubanov, 2022: 111).

Kamu yönetiminin eş anlamlısı olarak da kullanılan (Aydın, 2012: 209; Eryılmaz, 2020: 260) bürokrasi kavramı Farazmand (2010: 247) tarafından farklı işlevsel özellikleri üzerinden tanımlanmaktadır. Bunlardan ilki, Weber'in ideal tip kavramını açıklayan hiyerarşi ve komuta birliği, işbölümü ve görev uzmanlaşması, liyakate dayalı personel ve terfi, çalışma sistemlerini yönetme amacıyla evrensel olarak uygulanan kurallar ve düzenlemeler, resmi iletişim ve etkileşim sistemleri, idari karar ya da davranışlar için kayıt yapılması gibi unsurlarla karakterize edilen verimli bir organizasyon türü olarak tanımlanmıştır. Bürokrasinin ikinci anlamı, yapı, süreç ve normatif değerler, kurallar ve düzenlemeler ile liyakat, himaye ve kayıt sistemlerinin bir karışımı ile organize edilmiş herhangi bir büyük örgüt ya da kurumu ifade etmektedir. Bürokrasinin üçüncü tanımı, hükümetin uygulamalarını mümkün kılan, işleri halleden bir örgüt ve kurumlar sistemi olan "hükümet mekanizması" ile ilişkilendirilen anlamdır. Son olarak ise, kırtasiyecilik bağlamında yönetici seçkinlerin elinde baskıcı bir egemenlik, kontrol ve sınıf egemenliği aracı olarak bürokrasi, gecikme, yolsuzluk ve işlerin yapılmasını engelleyen süreçlerle ilişkilendirilmiştir. Bu bağlamda çeşitli yazarlar tarafından bürokrasinin bu olumsuz yönüne atıf yapılmış ve bürokrasi yazışmalara gereğinden çok önem verilmesi (Ataman, 2001: 92) kırtasiyecilik ve verimsizlik (Eryılmaz, 2020: 261) gibi anlamlara sahip olduğu belirtilmiştir. Bu olumsuz davranışlar "Bürokrasi Hastalığı" olarak nitelendirilmekte ve bu olumsuzlukların memurlardan değil de daha çok bürokratik yapıdan kaynaklandığı da belirtilmektedir (Akçakaya, 2016: 673).

Olumsuz anlamları içerse de bürokrasi, güçlü bir yönetim, idare ve modern örgüt araçlarından biridir (Farazmand, 2010: 246). Bürokrasi, bir ülkede ulusal plan ve politikaları uygulamaktan sorumlu yürütme kanadının (hükümet) idari kolu olarak hizmet eden işlevsel bir varlıktır. Bu işlevsel özelliğine bağlı olarak bürokrasi, neredeyse tüm devletlerde, hükümetin işleyişi

ve hayatta kalması için oldukça önemli olan çeşitli rolleri ve sorumlulukları yerine getirmektedir. Özellikle hükümet politikalarının uygulayan bir yapı olarak bürokratların verimlilikleri ve etkinlikleri, hükümetin ülke çapında başarısını ve operasyonel verimliliğini sağlama açısından oldukça önemlidir (Guragain vd., 2024: 4807). Bürokrasi, modern çağda genel bir örgütsel ve idari kurallardan meydana gelen bir örgütlenme türünü oluşturmakta ve bu da siyasi, ekonomik ve kültürel alanlarda sosyal ve kamusal yaşamı büyük ölçüde etkilemektedir (Korontzis, 2024: 7287).

## 2. Weberyen Bürokrasi Modeli

Bürokrasiyi bir sistem olarak ilk analiz eden kişi, Alman sosyolog Max Weber'dir (Weber, 1964). XIX. yüzyılın sonu ve XX. yüzyılın başında Almanya'da, yoğun bir sanayileşmenin ve "otoriter, militarize edilmiş, bürokratik bir rejim" in ortaya çıktığı bir dönemdi (Ransome 2010: 101). Dolayısıyla Weber'in (1864-1920) yaşadığı dönemde bürokrasiyi toplumsal bir örgütlenme biçimi olarak ele almasını gerektiren, milliyetçiliğin ve kapitalizmin yükselişte olduğu bir bağlam bulunmaktaydı. Bu bağlam çerçevesinde Weber ayrıntılı bir bürokrasi modeli geliştirmiştir. Weber, toplumların karmaşıklaştıkça rasyonel bir örgütlenme sistemine ihtiyaç duyulduğunu ve rasyonel bir örgütlenme sisteminin iyi bir bürokratik yapı olarak anlaşılabilirliğini öne sürmüştür (Ehrich ve English, 2024: 4). Weber, kapitalizmin ekonominin bürokratikleşme hızını belirlediğini ve bürokratik sistemin modern dünyanın kaçınılmaz bir parçası olduğunu savunmuştur (Anderson, 2004). Her ne kadar Weber, bürokrasinin tanımını yapmamış olsa da (Akçakaya, 2016: 676; Acar, 2018: 674) bürokrasiyi, hiyerarşik bir örgütlenme ve katı bir işbölümüne sahip, sistemdeki tüm yetkililerin kendi alanlarında uzman olduğu, bireyler tarafından değil sistemler tarafından değerlendirilen düzenli ve sürekli iş yapma biçimlerine sahip bir örgüt olarak tanımlamıştır (Adair-Toteff, 2016). Bu çerçevede bürokrasi, geçerli kurallarla belirlenen bir hiyerarşiyle karakterize edilen organizasyon yapısının varlığını işaret etmektedir (Diefenbach ve Todnem, 2012).

Bürokrasi kavramını geliştirerek literatüre kazandıran Weber (2012) bürokrasiyi, profesyonellik temeline dayanan örgütsel bir sistem olarak tanımlamaktadır. Bürokrasi, açık bir görev dağılımı ve ayrımı, yerleşik kurallar ve düzenlemeler, resmileştirilmiş ilişkiler ve hiyerarşik bir yönetim yapısı ile karakterize edilmektedir (Shovkovyy, 2024: 4). Bürokrasi, rasyonel bir karaktere sahip olan, kuralların, araçların, amaçların ve gerçekçiliğin hâkim olduğu rasyonel bir yönetsel/idari yapıdır. İdari operasyonların yürütülmesi için yol gösterici ilkeler ise, tarafsızlık ve uzmanlaşmayla birleştirilmiş rasyonelliktir. Nihai hedef ise, yazılı kural ve prosedürlerin ihtiyatlı bir



şekilde izlenerek en yüksek verimliliğe ulaşılmasıdır (Hashmi ve Shuja, 2020: 31). Bu prosedürler, kamu örgütlenmesinin hedeflerine ulaşmak için sistematik olarak organize edilmesi gereken araçlar (bürokratlar) tarafından uygulanmaktadır. Weber'in yaklaşımında yasal-rasyonel bir örgütsel model olan bürokrasi, hiyerarşik olarak bölünmüş bir sistem içinde yapılandırılmış bir görevliler topluluğundan oluşmaktadır. Bu yapı, en üst düzey (yöneticiler), idari personel ve diğer paydaşlardan (kullanıcılar, müşteriler, tedarikçiler vb.) oluşmakta ve bunların görevi, yasama kararlarını uygulamaktır (Lebkhachi ve Chraibi, 2025: 2). Modeli, hiyerarşik organizasyonlarda faaliyet gösteren profesyonellerin bürokratik görevleri yerine getirmek üzere liyakate göre seçildiği ideal bir bürokrasi biçimi sunmaktadır (Hashmi ve Shuja, 2020: 32). Weber, bürokratik faaliyetlerdeki idari süreçlerin verimli, rutin ve katılımcı olduğuna ve yönetimin bu şekilde tasarlandığına ve bir makineye benzediğine inanmaktadır (Andhika, 2017: 103). Webere göre (1998: 290-292) toplumu birleştiren bir kurum olarak devlet, görev ve yetkilerini tüzük ve kurallara dayalı hukukla düzenleyen, egemenlik ve zor kullanma yetkisini sistematik bir yönetim aracı haline getiren kamu bürokrasisi aracılığıyla kullanmaktadır (Şahin, 2020: 569).

Weber'e göre bürokrasi, insani bir sistem olmaktan ziyade hukuk ve kurallar sistemidir (Şahin, 2020: 569). Bu bağlamda bürokrasi, uzmanlaşmış işlevlere sahip, sabit kurallara bağlı ve otorite hiyerarşisi olan bir yönetim sistemidir (Febrianti vd., 2022: 14). Weber'e göre bürokrasi, bir örgütün sistematik oluşumunun temelidir; verimliliği ve ekonomik etkinliği sağlama amacıyla tasarlanmıştır. Güç yapısını odak noktasına getirme amacıyla bir örgütün yönetim ve idaresi için ideal bir modeldir (Kumar, 2016: 213). Weber'in ortaya koyduğu rasyonelliğe dayalı bürokratik yapı, idari yönetim işlevlerini kanun ve yönetmelik gibi prosedürler aracılığıyla işbölümü ve uzmanlaşmaya dayalı hiyerarşik bir yapı içinde tarafsız bürokratlar aracılığıyla işleyen bir sistemdir. Gerçekten de çeşitli biçimleriyle kamu örgütü, bu prosedürel ve yasal çerçeveye dayanarak işlev görmek üzere tasarlanmış bir varlık olarak düşünülmektedir. (Lebkhachi ve Chraibi, 2025: 2).

### 3. Weberyen Bürokrasi Modelinin Özellikleri

Bürokrasi kavramına bilimsel bir boyut kazandırmış olan Weber, örgütlerde düzeni sağlamak ve olası karışıklıkları önlemek amacıyla "ideal bürokrasi/ideal tip" modelini geliştirmiştir (Keskin, 2020: 220; Yemenici ve Tanyolu, 2023: 345). Weber'e göre ideal tip bürokrasi, yasal ve rasyonel kararlara, eyleme, liderliğe ve rasyonel bilgi ve uzmanlığa dayanmaktadır ve geleneksel ve karizmatik otorite yapılarından üstündür (Farazmand, 2010, 246). Ayrıca Weber bu tür apolitik ve resmi (formel) olarak yönetilen "ideal"

bürokrasilerin kamu yönetimi için etkili bir model olarak hizmet edebileceğini vurgulamıştır (Shovkovyy, 2024: 4). İdeal tip bürokrasi gerçekte “eksiksiz” veya “tam” anlamında değil, düşünsel olarak istenen ya da arzu edilen zihni bir tanımlama ve nitelendirir. İdeal tip bürokrasi, bürokratikleşmeyi ölçebilecek bir kalıp çerçeve, kısacası bir ölçek görevi görmektedir. Bürokrasi, ideal bir örgütsel model olsa da mükemmellik anlamında ideal olmayıp sadece teorik analiz için idealdir. Örgütler ideal tipe ne kadar yaklaşırsa o derece bürokratik oldukları kabul edilmektedir (Aydın, 2012: 223; Akçakaya, 2016: 676; Eryılmaz, 2020: 266; Keskin, 2020: 220; Totić, 2023: 148).

Modern kamu bürokrasisi, hükümete bir idari organizasyon olarak, (1) ofisler ve görevliler arasında kesin bir ayrıma (ofis ve özel mülkiyeti ayrımı), (2) göreve ilişkin becerilere ve asgari düzeyde yetkinlik isteyen işe alım prosedürlerine, (3) resmi davranış standartlarını belirleyen yazılı bir dizi kural ve yönetmeliğe, (4) örgütteki kıdeme göre belirlenen istikrarlı maaşlara, (5) yöneticilerin iş rutinlerinde sınırlı takdir yetkisine ve (6) bürokratik işlemlerde yasal ilkelerin takip edilmesine dayanmaktadır (Vogler, 2023: 2). Weber’in (1998: 192) ideal tip bürokrasisinin yapısal ve işlevsel niteliklerini resmi yetki alanı, hiyerarşik yapı, işbölümü ve uzmanlaşma, kurallar ve düzenlemeler, yeterlilik ve kariyer yönelimi, gayrişahsilik ve yazılı belgelere dayalı olma gibi özelliklerle özetlemek mümkündür (Weber, 1964; Aydın, 2012: 225-230; Labolo, 2012: 166; Kalimullah vd., 2015: 3; Akçakaya, 2016: 677; Kumar, 2016: 213-214; Acar, 2018: 674-676; Eryılmaz, 2020: 266-268; Şahin, 2020: 569; Rubanov, 2022: 110-111; Totić, 2023: 148-149; Yemenici ve Tanyolu, 2023: 348; Lebkhachi ve Chraibi, 2025: 3).

*Resmi Yetki Alanı:* Bürokratik bir organizasyonda görev ve sorumluluklar, yetkililer arasında rasyonel olan net işbölümlerine göre dağıtılır. Bireysel ve kurumsal yetkinin kapsamı açıkça tanımlanır. Görevlerin ve pozisyonların netliği, bürokrasinin belirlenen hedeflere ulaşmasını sağlamaya yöneliktir.

*Hiyerarşik Yapı:* Bürokratik model, daha düşük pozisyonlardaki kişilerin daha yüksek pozisyonlardaki kişilere tabi olduğu hiyerarşik bir yapıyı betimler. Alt kademedekiler her zaman daha üst kademedekilerin denetimine ve kontrolüne tabidir. Örgütün yetkilileri yani memurların yetkisi, organizasyon içinde hiyerarşik bir temelde organize edilir. İşyerinde çalışanlar arasında ast-üst ilişkisinden kaynaklanan bir yapılanma vardır. Yöneticiler, astlarının tüm işlerini kontrol etme yetkisine sahiptirler.

*İşbölümü ve Uzmanlaşma:* Teknik beceriler bürokrasinin temel özelliği haline gelmiştir. Bürokratik modelde işbölümü düzeyinde bir uzmanlaşma söz konusudur. Çalışanların deneyim ve yetenekleri doğrultusunda işbölümü yapılır. Her çalışanın organizasyon içinde belirli bir yeri vardır ve sadece

kendi uzmanlık alanına odaklanması beklenir. İşbölümü, çalışanların iş performansını ve yetkinliklerini ortaya çıkarır ve bu şekilde çalışanların en uygun pozisyonlarda çalışmasını sağlar. Her görevli en iyi yaptığı işten sorumludur ve kendisinden ne beklendiğini tam olarak bilir. Her departmanın da belirli yetki ve görevleri vardır.

*Kurallar ve Düzenlemeler:* Bürokrasi, iş kurallarının, standartlarının ve tekdüze prosedürlerin oluşturulmasına dayanır. Bürokratik modelde, memurların kanun, yönetmelik ve prosedürlere uyması gerekir. Bürokrasinin günlük işlevleri, bir kurallar ve düzenlemeler sistemi tarafından tasarlanır ve bu kurallar ve düzenlemeler temelinde kararlar alınır. Yönetim sistemi tamamen kurallarla kurulmuş olup, çalışanların bu kurallara uyması zorunludur. Bürokratik sistem içinde faaliyet gösteren kamu kurumları, belirlenmiş kurallara uyumu sağlamak için düzenlemelere ve prosedürlere iyi bir şekilde uyulduğunu doğrulamak üzere sıkı bir denetim gerçekleştirir. Sıkı kurallar uygulanarak örgüt daha kolay bir şekilde tekdüzeliğe ulaşabilir ve tüm çalışanlar daha iyi koordine edilebilir. Standart normlara uyulmasını sağlama amacıyla bir sistem oluşturulur ve farklı paydaşların çıkarlarını koruma amacıyla tüm idari eylemlerin tutarsızlıkları en aza indirilir.

*Yeterlilik ve Kariyer Yönelimi:* Bürokratik modelde yeterlilik merkezli görev rolleri tanımlanır. Bürokratik örgütlerde tüm çalışanlar eğitim, öğretim ve deneyim yoluyla elde edilen teknik beceri ve yeterliliklere göre seçilir ve göreve alınır. Bürokratlar, kökenleri nedeniyle değil, yetenekleri (liyakatleri) nedeniyle idari görevlere atanırlar. Çalışanlara terfi ve yükselme süreçlerinde ayrımcılık yapılmadan profesyonelce davranılması gereklidir. Bu, doğru kişilerin doğru pozisyonlara yerleştirilmesine ve böylece insan kaynaklarının en iyi şekilde kullanılmasına yardımcı olur. Bürokraside, deneyim ve uzmanlık temelinde bir kariyer inşa edilmesi mümkündür ve görevlilere ömür boyu istihdam imkânı sunar.

*Gayrişahsilik:* Bürokratların halkla temaslarında gayrişahsi davranmaları beklenir ve beşerî faktörler dikkate alınmaması gerekir. Ayrıca diğer kurum ve kuruluşlarla ilişkilerini sadece resmi kurallar çerçevesinde sürdürürler. Açık kurallar ve gereklilikler, çalışanlar arasında mesafeli ve kişisel olmayan ilişkiler yaratır. Bu kişisel olmayan ilişkiler, bürokrasilerin belirgin bir özelliğidir. Kişilerarası ilişkiler yalnızca kamu hukuku ve kuralları ve gereklilikleri sistemiyle karakterize edilir. Kararlar kişisel faktörler yerine sadece rasyonel faktörler temelinde alınır. Bu örgütsel sistemde güç ve kontrol makamlardan ve işlerden kaynaklanır ve bunları elinde tutan gerçek kişi yöneticilere ya da çalışanlara ait değildir. Kişiler sorumluluklarını, içeriği ve niteliği kurum için geçerli olan kurallar ve yetki sistemi tarafından belirlenen resmi

rolleri çerçevesinde yerine getirirler. Resmi kararlarda herhangi bir kişisel katılım, duygu ve histen uzak olup profesyonellik gereği kişisel çıkarlardan ayrışır. Bu durum, bürokrasinin tarafsızlığının göstergesi ve hizmetlerde ayrımcılık yapılmamasını betimler. Böylelikle rasyonel bir örgüt olarak bürokrasi, nepotizm kültüründen uzak kalabilmelidir. Kişisel ve mesleki arasındaki ilişkinin ayrılması, bürokrasinin toplumun beklenti ve taleplerini gerçekleştirme işlevini destekleyecektir.

*Yazılı Belgelere Dayalı Yönetim:* Modern bürokrasilerde tüm bürokratik işlerin raporlanması ya da yazılı belgelere dayandırılması gereklidir. Raporlama, yapılan işin geriye dönük olarak kontrol edilebilmesini sağlar. Buradaki temel amaç, örgütteki usulsüzlüklerin önlenmesi ve ortadan kaldırılmasıdır. Çalışanların işlerini en iyi şekilde yapmaları ve iş aksaklıklarını önlemeleri için sorumluluklarını tam olarak yerine getirmelerini sağlar.

#### 4. Weberyen Bürokrasi Türleri

Weber bürokrasiyi tarihsel olarak ortaya çıktığı dönem bazında patrimonyal (geleneksel) ve rasyonel (modern) bürokrasi olarak ikiye ayırmış (Eryılmaz, 2020: 268; Aydın, 2012: 223; Keskin, 2020: 221), genel olarak geleneksel ve modern otorite ilişkilerinin karakteristik özelliklerini birbirinden ayırmak için kullanmıştır (Eryılmaz, 2020: 288). Rasyonel bürokrasi, modern yönetsel yaşamda maaşlı çalışan ve yasal düzenlemelere dayalı bir bürokrasi modeliyken, patrimonyal bürokrasi ise özgürlüğü bulunmayan çalışanlara dayanmaktadır (Keskin, 2020: 221).

*Patrimonyal bürokrasi:* Eski Mısır ve Çin’de binlerce yıl önce ilk örnekleri görülen ve XVIII. yüzyılın sonlarına doğru ekonomik, siyasal ve endüstriyel gelişmelerle şekillenen modern bürokrasi anlayışının geliştiği döneme kadarki bürokrasi modelidir (Aydın, 2012: 223). Weber’in (1972: 580-653) Çin, Roma İmparatorluğu ve Çarlık Rusya’sı gibi modern öncesi toplumları inceleyerek geliştirdiği ideal-tipik patrimonyalizmi, idari bürokrasinin en üst düzey lider tarafından belirlendiği ve ona karşı sorumlu olduğu bir yapıyı tanımlamaktadır. Weber, patrimonyal bürokrasiyi, yöneticiler ile yönetilenler arasındaki sadakat ve karşılıklı hizmetlere dayalı kişisel hiyerarşik ilişkilerden oluşan ve kamusal ile özel yaşam arasında net bir ayrımı olmayan bir devlet-toplum bağı olarak tasvir etmiştir (Becker ve Vasileva, 2017: 86; Komarudin ve Pramuji, 2023: 35). Patrimonyal yapı, prebendler, fief sözleşmeleri ya da benzeri şekillerde vergi toplama imkânına sahip olan bir şefin hanehalkı yönetiminden türemiştir. Weber’e (1972: 586, 598) göre, patrimonyal bürokrasinin temel özelliği, siyasi gücü elinde tutan ve buna karşılık gelen ekonomik haklardan yararlananlar tarafından kaynakların özel olarak tahsis

edilmesidir. Weber patrimonyal devlet yönetimini, kişisel olmayan otorite ilişkilerinden ziyade kişilerarası otorite ilişkilerine dayalı olarak tanımlamış ve böylece onu evrenselci rasyonel bürokratik devletten kesin bir şekilde ayırmıştır (Becker ve Vasileva, 2017: 86).

Patrimonyal bürokratik yapıda yöneticiler, siyasi figürlerle yakın bağları karşılığında işe alınır ve terfi ettirilir. Örtük bir hiyerarşi, asgari düzeyde çıktı uzmanlığı ve belirsiz bir kayıt tutma süreci vardır. Yöneticiler istikrarsız çalışır ve kişisel prosedürlere uyarlar. Kurallar kısmen uygulanır ve bazı kişilere ayrıcalıklı muamele yapılır. Hükümet tarafından yapılan satış ve alımlar genellikle sözlü anlaşmaları içerir. Dahili kontroller katı değildir. Kayıt tutmanın zayıf olduğu bir yapıdır (Brinkerhoff ve Goldsmith, 2002: 7).

*Rasyonel bürokratik model:* Modern tip olarak kavramsallaştırılan ve XVIII. yüzyılın sonlarına doğru sanayi devrimi ile gelişen ve şekillenen bürokrasi modelidir (Aydın, 2012: 223). İşbölümünün açık olduğu, açık gereklilikler ve iyi tanımlanmış raporlama yöntemleri olan yetkilendirilmiş bir hiyerarşik yapısı vardır. Yöneticiler, liyakat ve deneyimlerine dayalı olarak rekabetçi süreçlerle işe alınır ve terfi ettirilir. Yöneticiler, standart prosedürleri takip eder ve tarafsız prosedürlere dayalı öngörülebilir önlemler alırlar. Yasalar tarafsız bir şekilde uygulanır ve herkese adil davranılır. Hükümetin alım ve satışları, yasal olarak bağlayıcı sözleşmeler altında gerçekleştirilir. Sıkı iç kontroller bulunmaktadır. İstikrarlı ve doğru bir kayıt tutma yöntemi vardır ve sık sık denetim yapılır. Hizmet alanlar, aldıkları hizmetten memnun olmazlarsa itiraz edebilirler (Brinkerhoff ve Goldsmith, 2002: 7).

Rasyonel bürokratik sistemde, yönetimin siyasi ve idari kısımları açıkça ayrılır ve siyasi açıdan tarafsız yetkililer “korku veya kayırma olmaksızın” politika oluştururlar. Weber, rasyonel bürokratların herhangi bir prosedürün tüm halkın amacına ulaşmak için en iyi yol olduğuna inanmakta her vatandaşın eşit davranılması gerektiğini belirtmektedir. Böyle bir rasyonel-yasal bürokratik sisteme ulaşabilmek için; a) standart bir yönetim prosedürünün oluşturulması, b) hedef ölçütlerine dayalı standart işe alım prosedürlerinin oluşturulması, c) her bölüm ve personelin rollerinin net olarak belirlenmesi, d) her görevlinin sorumluluğu hesap verilebilir olması gerekmektedir. Ayrıca yöneticilerin mesleki olarak disiplinli olmaları, normal bir ücret almaları ve kamusal rol duygusuna karşı sorumlu olmaları gereklidir (Kimchoeun vd., 2007: 34).

Sonuç olarak Weber’e (1978, 220-221) göre modern bürokrasilerin ideal tipinin patrimonyal yönetimden ayıran unsurlar, (1) bireylerin yeterliliklerine dayalı işe alım, (2) tüm bürokratlar için net kariyer yolları, (3) siyasetten

tamamen ayrışma ve (4) yetkililer ve kurumlar için açıkça belirlenmiş ve münhasır yetki alanları gibi özelliklerdir (Vogler, 2023: 49).

## 5. Bürokrasinin Kurumsallaşmasında Etkili Olan Faktörler

Genel bir yaklaşımla bürokratik sistemler, geniş coğrafi alanlarda çok sayıda insanın birlikte yaşamasıyla ortaya çıkan sorunları çözmeye amacıyla ihtiyaç duyulan merkezi kurum arayışları sonucunda ortaya çıkmıştır. Bu ihtiyaca binaen ortaya çıkan, merkezi gücün temsili olan ve neredeyse beş bin yıl önce ortaya çıkan devlet örgütlenmesi, bürokratik yapılanmayla paralel ilerlemiştir. Geçmişten günümüze farklı coğrafya ve medeniyetlerden süzülüp gelen bürokrasi, özellikle modern anlamda Avrupa'da oluşmuştur. Bu bağlamda çeşitli tarihsel köklere sahip bürokrasinin gelişiminde insanlık tarihinin günümüze kadar oluşturduğu ihtiyaçlar ve yapılar etkili olmuştur (Öztürk, 2017: 17-18). Bürokratik örgütsel yapının gelişmesinde yapılan işlerin hacim bakımından büyümesi, devletin gelişmesi, ulus devlet, kapitalist sistem, ideolojik ve siyasal nedenler, özel idari sorunlar ve ihtiyaçlar, sanayileşme, sosyal şartlar, demokrasi ve eşitlik düşüncesi gibi faktörlerin etkili olduğu vurgulanmaktadır (Eryılmaz, 2020: 288; Eryılmaz, 2021: 90). Bu faktörler aşağıda özetlenerek açıklanmaya çalışılmıştır:

*Hacim:* Tarihsel süreçte yalın yaşamdaki modern topluma kadar geçen süreçte, çeşitli sosyal, ekonomik ve hukuki ilişkilerin gelişmesi ve örgütlenmesi gereken işlerin hacim bakımından büyümesi, bürokratik gelişmeyi desteklemiştir. Nihayetinde bürokrasiler, büyük ölçekli idari, siyasi ve iktisadi fonksiyonları yürütme amacıyla oluşturulmuş mekanizmalardır. Dolayısıyla bürokrasi yeni bir olgu olmayıp binlerce yıl önce Eski Mısır ve Roma'da basit bir biçimde de olsa var olmuştur. O dönemlerden günümüze işlerin hacimsel olarak artmasına bağlı olarak daha da kurumsallaşarak varlığını devam ettirmiştir. Bürokratikleşme, XIX. yüzyılın sonlarından itibaren büyük bir ivme kazanmış ve çağdaş dünyada bürokrasi, egemen bir kurum haline gelmiştir. Modern toplumlarda faaliyet gösteren örgütlerin büyüklüğü ve hacmi, bürokrasinin yayılmasının en önemli faktörlerden biri haline gelmiştir (Eryılmaz, 2021: 90).

*Devletin Gelişmesi:* Bürokrasinin ortaya çıkışında tarihsel süreçte devlet aygıtının gelişimi ve kurumsallaşması önemli bir etken olmuştur. Bürokrasinin gelişmesinde devletleşme düzeyinde antik dönem, kent devletleri, imparatorluklar, feodalite, mutlak monarşiler ve ulus devlet yapıları etkili olmuştur (Öztürk, 2017: 19-52). Bu bağlamda bürokrasi, belirli bir tarihsel kurumsallaşma süreci ve gelişimin ürünü olarak devlet aygıtıyla bütünleşmiştir. Bürokratik otorite ve onun önemli bir yapıtaşı olan memur

sınıfının ortaya çıkışı, devlet aygıtının gelişimiyle paralellik göstermektedir. Tarihsel süreçte devlet, bürokratik örgütün ve otoritenin en önemli taşıyıcısı ve geliştiricisi olmuştur (Eryılmaz, 2020: 286). Yeni bir olgu olmayan bürokratik yapılanmanın kökleri, yukarıda da belirtildiği gibi uygulamada patrimonyal tipte binlerce yıl önce antik çağlarda, Mezopotamya'da, Mısır'da, Çin'de ve Roma'da karmaşık biçimlerde var olmuştur (Kalimullah vd., 2015: 29).

Modern devletin ortaya çıkmasından önce toplumlarda yöneten ve yönetilenlere göre belirlenmiş yönetsel yapıların olmadığı belirtilmektedir. İlk toplulukların klan ve kabile gibi kan bağına dayalı bir yapıya sahip olduğu ve günümüz anlamında resmi olarak yöneten ve yönetilenlere göre belirlenmiş idari birimlerin olmadığı belirtilmektedir (Eryılmaz, 2020: 286; Polatoğlu, 1992: 60). Dolayısıyla da o dönemlerde modern anlamda bürokratik yapının oluşmadığı belirtilir. Patrimonyal bürokrasinin ilk defa şehir devletlerinin kuruluşuyla Mezopotamya'da ortaya çıktığı kabul edilmektedir. Sümerlerin kurduğu şehirlerde sanat ve mimaride gelişmeler, sosyal organizasyonlar, vergilerin toplanması, tapınakların ve altyapı tesislerin kurulması gibi faaliyetlerin bürokratik örgütlenmeyi geliştirdiği kabul edilmektedir. (Eryılmaz, 2020: 286). Sümerler'de bürokrasiyi ortaya çıkaran etmenler, devletin, kentin, tapınağın ve ordu mekanizmasının gelişimi olarak içsel dinamiklere; hidrolik tarımın, yazının ve takas düzenine gelişimi olarak ise dışsal dinamiklere bağlı olarak ortaya çıktığı vurgulanmaktadır (Kocaoğlu, 2019,15).

Weber Eski Mısır'ı ilk patrimonyal-bürokratik devlet tipi olarak tanımlamakta ve merkezleşmeye dayanan bu katı otoriter sistemin ortaya çıkışında ekonomik ve teknik koşulların önemine vurgu yapmaktadır (Abadan, 1959: 17-18'den akt. Öztürk, 2017: 21). Özellikle bu dönemde toprağın sistemli olarak işlenmesi, Nil Vadisi'nde büyük ölçekli sulama sistemlerinin kurulması ve suyun ilk defa devlet adına istihdam edilen memurlar eliyle yönetilmesi bürokrasinin ilk uygulamalarından biri olduğu kabul edilmektedir (Eryılmaz, 2020: 286; Öztürk, 2017: 21). Eski Mısır'da kralın emrinde ve hizmetinde devlet hizmetleri için yetiştirilip hazırlanmış kimseler tarafından tayin edilen ve gerektiğinde yine kral tarafından azledilen büyük bir memur grubunun bulunması dikkat çekmektedir (Özer, 2022: 11). Eski Mısır'da oluşturulan idari yapılar gelişmiş bir özellik göstermektedir. Devlet birimleri fonksiyonel bakımdan merkezi bir yapı arz etmektedir. Yöneticilerin atanmasında uzmanlaşma mecburi kılınmıştır ve kral tarafından atanan yöneticiler yerel birimlerin tüm sorunlarını merkez adına çözmekle yetkilidirler. Atanan yöneticiler merkezi yönetim adına otorite kullanmakta ve denetleme yapabilmektedirler. Belirli düzeyde liyakat

sistemi de geliştirilmiştir. Üst düzey bir yönetici olabilmek için hiyeroglif, okuma ve yazma ve aritmetik bilgisi gerekmiştir. Bütün bu hususların, Eski Mısır'da etkili yönetim uygulamalarının sergilendiğini gösteren tipik örnekler olduğu kabul edilmektedir (Öztürk, 2017: 21-22).

Weber, Eski Çin bürokrasisini saf patrimonyal bürokrasi olarak nitelendirmektedir (Eryılmaz, 2020: 286). Çin'in eskiden beri coğrafi olarak geniş bir alana yayılması, dış tehlikelere karşı sürekli büyük bir ordu bulundurmak zorunda kalması ve homojen bir kültüre sahip olması bu nitelendirme de etkili olmuştur. Çin bürokrasisinin gelişmesinde en önemli etken dış tehlikelere karşı korumak için güçlü bir ordunun kurulması ve Çin Seddi gibi devasa bir yapının inşa edilmesinin etkili olduğu öne sürülmektedir (Özer, 2022: 12; Öztürk, 2017: 23). Çin Seddi'nin inşası sırasında devletin memur istihdamı ve bürokratik örgütlenmesi, geleneksel bürokrasinin ilk örneklerinden biri olarak kabul edilmektedir (Aydın, 2012: 213-214; Eryılmaz, 2020: 286). Ayrıca, Çin'de kamu görevlilerinin ilk defa sınırlandırıldığı, bu görevlilerin bakanlar, yüksek memurlar ve memurlar olmak üzere üç kategoriye ayrıldığı, memur seçiminde sınav sistemine yer verildiği ve tüm kamu görevlilerinin merkezi yönetim tarafından atandığı, görev ve yetki sınırlarının kesin biçimde belirlendiği ifade edilmektedir. Bu düzenlemeler çerçevesinde, Çin'deki kamu görevlilerinin feodal yöneticiler yerine bürokratlar olarak nitelendirilmesi gerektiği öne sürülmektedir (Özer, 2022: 13).

Roma İmparatorluğu'nda toprakların genişlemesi, kilise ve ordu, güçlü bir bürokrasinin ortaya çıkmasında etkili olmuştur. Çok geniş topraklara sahip Roma'da imparatorluğun idari bölümleri altında hiyerarşik kademe sayısı artmıştır. Taşra yönetimlerinin sayısının artmasına bağlı olarak görevli sayısında da artışa neden olmuştur. Kamu görevlilerinin meslek bilgisine önem verilmesi de bürokratikleşmede önemli bir faktör olmuştur. Weber'in çok gelişmiş bürokrasiye örnek olarak gösterdiği Roma İmparatorluğu ve Roma Katolik Kilisesi başka bilim adamlarınca da dev bürokrasi olarak nitelendirilmiştir (Özer, 2022: 14). Roma, hiyerarşik teşkilatlanma, terfi ve tam gün çalışma, merkezîyetçi yapı, emir komuta birliği, hiyerarşik örgütlenme ve uzmanlaşma gibi bürokratik yönetim ilkelerini hayata geçirerek bürokratik yönetimin gelişmesine katkıda bulunmuştur (Öztürk, 2017: 29). Kısaca memurların ilk kez istihdam edildiği kabul edilen tarım ve su yönetimi, bürokrasinin gelişiminde önemli bir rol oynamıştır (Aydın, 2012: 214).

Roma İmparatorluğu'nun çöküşünün ardından, küçük ve bağımsız yönetsel birimler ortaya çıkmıştır (Öztürk, 2017: 33). Bu çöküşle birlikte



imparatorluğun kurduğu yönetsel ve toplumsal sistem de paralize olmuştur. Sonuç olarak, MS. V. ve XV. yüzyıllar arasında Avrupa'da çeşitli bağımsız otorite ve gruplar ortaya çıkmış, bu yapılanmalar idari açıdan parçalı bir niteliğe sahip olmuştur (Eryılmaz, 2021: 91-92). Orta Çağ'da feodal düzen, bürokrasinin gelişimini kısıtlayan bir unsur olarak öne çıkmıştır. Ancak özellikle Katolik Kilisesi, teşkilat yapısı ve yönetim anlayışıyla kral ve senyörlerin yanında siyasal alanda önemli bir aktör hâline gelmiştir (Öztürk, 2017: 33). Feodal sistemin temel karakteristiği, merkezîyetçi devlet yapısının yerine, küçük ölçekli ve yerel güç merkezlerinin örgütlenmesine dayanmasıdır. Bu sistemde egemenlik, kralın tekelinden çıkmış ve feodal beylerin denetimine geçmiştir. Hukuk sistemi büyük ölçüde örf ve adetlere dayandığı ve yargısal otoritenin hiyerarşik bir yapıya sahip olmadığı görülmüştür. Feodal yönetim anlayışı, kişisel nitelikte olup bireyler arasındaki ilişkiler genellikle gönüllü ya da zorlayıcı unsurlara dayanmıştır (Öztürk, 2017: 34). Orta Çağ'da kral ile feodal lordlar arasındaki güç ilişkileri, kendi kendine yetmeye çalışan bir yapı oluşturmuş ve tüm toplumu kapsayan merkezi bir yönetim biçiminin oluşmasını engellemiştir. Egemenliğin birçok küçük otorite arasında bölünmüş olması, bürokratik bir yönetim yapısının ortaya çıkmasını zorlaştırmıştır (Özer, 2022: 15). Bununla birlikte Weber'e göre feodal toplumlarda siyasal örgütlenme içinde bürokrasi, belirli ölçüde varlığını sürdürmüştür. Vergi toplama ve adalet dağıtma gibi bürokratik işlevler, aristokratik bir grup tarafından sadakat bağı ve yüz yüze ilişkiler temelinde yürütülmüştür (Şaylan, 1974: 23 akt. Akçakaya, 2016b: 676).

Modern devlet bürokrasisi, feodal düzenin kalıntıları üzerine inşa edilmiştir (Eryılmaz, 2021: 92). Dolayısıyla feodal düzen sonrası tarih sahnesine çıkan mutlak monarşiler, ilk bürokratik devletler olarak kabul edilmektedir (Öztürk, 2017: 47). Feodal sistemin çözülmesi ve para ekonomisinin yaygınlaşmasıyla birlikte feodal lordların ekonomik tekelleri zayıflamış, monarşiler güç kazanmıştır. Orta Çağ boyunca feodal beylerin yetki alanları daralırken, kralların otoritesi genişlemiş ve egemenlik tek bir merkezde toplanmıştır. Gelirlerin artışı ve Merkantilist ekonomi anlayışı, devlet yapısının güçlenmesine olanak tanımış ve uzmanlaşmış bireyler merkezi yönetimde görev almaya başlamıştır. Bu dönemde kamu görevlileri doğrudan kral tarafından seçilip atanmış ve görevden alınmıştır. Aynı zamanda, Katolik Kilisesi de giderek güçlenerek devasa bir bürokratik yapıya dönüşmüştür (Özer, 2022: 15).

Feodal sistemin yüzyıllar süren hâkimiyetinin ardından, Avrupa'da mutlak monarşiler aşamalı olarak ortaya çıkmıştır. Mutlak monarşilerin güçlenmesiyle birlikte egemenlik gücü doğrudan monarkların elinde toplanmış, devlet monarkın malı olarak görülmüş ve yönetim anlayışı

bireysel otoriteye dayalı hâle gelmiştir. Kralın şahsında merkezileşen otorite, vergi toplama sisteminin de merkezi bir yapıya kavuşmasını gerektirmiştir. Feodal beylerin vergi toplama yetkileri kaldırılarak bu görev doğrudan krala bağlı memurlar tarafından yürütülmeye başlanmıştır (Öztürk, 2017: 36, 46). Mutlak monarşilerin güçlenmesiyle devletin yürüttüğü kamu hizmetlerinin hacmi ve fonksiyonlarının kapsamı artmış, merkezi yönetim yapısı genişlemiş ve kamu yükümlülüklerinin hacmi büyümüştür. Yönetici ve memur sınıfının ortaya çıkmasıyla birlikte bürokratlar toplum üzerindeki etkilerini artırarak derebeylik ve prensliklerin yerini almıştır (Öztürk, 2017: 47-48; Eryılmaz, 2020: 287; Eryılmaz, 2021: 92). Bu bağlamda mutlakiyetçi ulusal devletlerin temel yapıları olarak ortaya çıkan kurumsal yenilikler, sürekli bir ordu, merkezi bir bürokrasi, sistematik bir vergi rejimi, resmi bir diplomatik yapı ve elçiliklerin açılması ve ticaret ekonomisinin gelişmesine yönelik devlet politikalarıdır. Bu yeniliklerle birlikte büyük bir kraliyet bürokrasisi de ortaya çıkmış ve Weber'in ifadesiyle yönetim anlayışı patrimonyal modelden bürokratik modele dönüşmüştür (Öztürk, 2017: 47-48). Bu değişim sonucunda, bürokratların gücü ve etkisi artarak, derebeyliklerin ve prensliklerin hâkimiyetinin yerini almıştır (Eryılmaz, 2021: 92).

Özetle bürokratik görünümü daha da belirginleşen modern devletin XVII. yüzyıllarda şekillenmeye başladığı belirtilmektedir. Bu dönemde ordu, ulusal kültür politikaları ve Merkantilist ekonomi politikaları gibi etkenler, bürokratik aktivitelerin artmasına neden olmuştur. XVI. yüzyılda ortaya çıkan mutlakiyet, XVII. yüzyılda temel devlet şekli haline gelmiş ve XVIII. yüzyılın sonlarına doğru ise yerini yeni devlet şekillerine bırakmaya başlamıştır (Öztürk, 2017: 36). Bürokratik otorite ile bu otoriteyi kullanan kamu görevlilerinin istihdamı anlamında bürokratik örgütlenmenin gelişimi ve devletin gelişimi ile paralellik arz eder. Devletin işlevsel ve örgütsel olarak büyümesi bürokratikleşmeyi hızlandırmıştır. Ayrıca, ekonomik değerlerin yönetimi ve bu değerlerin üretildiği işletmelerdeki yönetim tarzı da bürokratik yapının oluşumuna katkıda bulunmuştur (Aydın, 2012: 213-214). XVIII. yüzyılın sonlarına doğru neredeyse tüm Avrupa'da devletlerinde düzenli ve etkin yönetime yönelik ilginin başladığı vurgulanmaktadır. Bu dönemde nüfus, üretim ve ticarete büyüme, ulusal savaşlar, kolonilerin elde edilmesi, büyük kentlerin ortaya çıkması, eğitilmiş orta sınıfların giderek önem kazanması, merkezi yönetimin gücünü, işlevini ve önemini arttırmaya yönelik başlıca gelişmelerdir. Bunlara ek olarak, sanayi devrimi, bilimsel bilginin artması ve aydınlanmanın da etkisiyle güçlü hiyerarşik merkezi yönetim kurumlarının gelişmesi, Avrupa'da modern ulus devlet sisteminin

ortaya çıkmasını sağlayan önemli unsurlar olarak öne çıkmaktadır (Eryılmaz, 2021: 93; Eryılmaz, 2020: 287).

XVIII. yüzyılın sonu ve XIX. yüzyılın başlarında Prusya ve Avusturya ilk modern bürokrasileri oluşturmuşlardır. Prusya ve Avusturya'da gözlemlendiği gibi, büyük harcamalar devlet aygıtının verimliliğini ve yeterliliğini artırma amacıyla onu yeniden şekillendirmek için baskı yaratmıştır. Askeri yenilgiler ve sürdürülemez savaş harcamaları sonrasında makam ve görevlinin ayrılması, maaş sisteminin oluşturulması, kapsamlı kurallar, keyfi işten çıkarmalara karşı koruma ve görevlilerin asgari yeterliliğini garanti eden daha sıkı işe alım prosedürleri oluşturulmuştur (Vogler, 2023: 9). 1800'den önce birçok Avrupa devleti askeri alanda ilk modern bürokratik yapıları geliştirmiş olsa da XIX. ve XX. yüzyılın başları modern bürokrasilerin ortaya çıkması açısından dört nedenden ötürü kritik bir dönem olmuştur. Bunlardan birincisi, rasyonel-kurumsal bürokrasiler büyük güçler arasında baskın idari örgütlenme biçimi haline gelmiştir. İkincisi, bürokrasiler toplum üzerindeki müdahale derecesini ve kamu hizmetlerinin sunumunu büyük ölçüde artırmıştır. Bunun sonucu olarak üçüncüsü, bürokrasilerin boyutu ve faaliyetlerine yönelik kamu harcamaları önemli ölçüde artmıştır. Dördüncüsü ise, bürokrasiler emperyalizmin vazgeçilmez aracı haline gelmiştir (Vogler, 2003: 9; Labolo, 2012: 165).

Özellikle Fransa ve Prusya deneyimi mutlak monarşilerden ulus-devlet bürokrasisine geçişte ve bürokrasi teorisinin gelişmesinde oldukça etkili olmuştur. Özellikle Avrupa'da bürokratikleşme sayesinde otoritenin merkezileşmesi feodal güçlerin etkisiz kılınmasına ve ulus devletin doğmasına katkı yapmıştır. Daha sonraki dönemlerde demokratik devletler, bürokratik örgütlenmelerini Weber'in ideal tipine yakın biçimler altında adım adım inşa etmeye çalışmışlardır (Öztürk, 2017: 62).

*Ulus-Devlet:* Modern bürokrasinin kökleri Avrupa ulus devletlerinin oluşumuna kadar uzanmaktadır (Lebkhachi ve Chraibi, 2025: 2; Eryılmaz, 2020: 287). Büyük burjuva devrimlerinin ardından mutlak monarşilerden ulusal devletlere geçiş, kamu örgütlenmesi kavramında bir dönüşüme yol açmıştır. Kamu örgütlenmesi, tek bir egemenin gücüne hizmet etmek için değil, tüm vatandaşların eşitliğini garanti eden yasa ve düzenlemeleri destekleme amacıyla tasarlanmıştır (Lebkhachi ve Chraibi, 2025: 2). XIX. yüzyılın başlangıcından itibaren ulus-devlet olgusu, ilk kez Fransa'da siyasal sistem bakımından belirleyici bir faktör olarak ortaya çıkmıştır (Öztürk, 2017: 549). Ulus-devlet çoğunlukla tek meşru siyasal yönetim biçimi olarak kabul edilmektedir. Ulus-devletin meşru gücü, kültürel uyumu sağlaması ve siyasal birlik kurmasıyla ilgilidir. Dolayısıyla ulus-devlet ortak vatandaşlık ve

milliyet bağlarıyla mündemiç olan bir otonom siyasal topluluktur (Eryılmaz, 2021: 93).

XIX. yüzyılın başında siyasal sistemin egemen bir biçim olarak ulus-devlet kavramı gelişirken toplumun işlerini görmenin bir aracı olarak da modern kamu bürokrasisi ortaya çıkmıştır. Fransız İhtilâli devlet kavramını gayrişahsileştirmiştir. Bu yeni devlet yapısında her bir yurttaş ülkenin egemen otoritesiyle doğrudan ilişkili hale gelmiş ve vatandaşlık kavramı geliştirilmiştir (Eryılmaz, 2021: 94). Devletin her alana yayılması ve ayrıntılı düzenlemeler, gelişmiş bir kamu bürokrasisini ortaya çıkarmıştır (Eryılmaz, 2021: 96).

Modern kamu bürokrasileri, ulus-devletin işlevlerini yerine getirebilmesinde etkili bir araç olarak işlev görmeye başlamıştır. Avrupa devletleri, benzer stratejiler izleyerek endüstriyel ilişkileri düzenlemek, ulusal eğitim sistemlerini oluşturmak ve sürdürmek, yoksul ve muhtaç kesimler için sosyal yardım örgütleri kurmak, iletişim altyapıları oluşturup işletmek ve yerli sanayilerini koruma amacıyla gümrük düzenlemeleri yapmak gibi politikaları benimsemiştir. Endüstri devriminin getirdiği ilerleme sayesinde nüfus önemli ölçüde artmış, ulaşım ve özellikle demiryolu teknolojisindeki gelişmeler toplumsal hareketliliği hızlandırmıştır. Bu benzeri görülmemiş değişim hızı, Avrupa siyasi sistemini uyum sağlamaya zorlamıştır. Nüfus artışı ve yeni iletişim yöntemlerinin gelişip yaygınlaşmasıyla birlikte endüstrileşmenin devlet yönetimini rasyonel hale getirme gerekliliği, devletin ülke genelinde etkin bir varlık ve otorite kurabilmesi merkezi ve bürokratik bir yapıyla mümkün olabileceğini göstermiştir (Öztürk, 2017: 54).

*Kapitalist Sistem:* Kapitalizm, temel olarak firmaların risk tahmini ve sistematik kar hesabına dayanmaktadır. Bunların yapılabilmesi ise güçlü ve öngörülebilir bir devlet yapısına yani merkezi bürokratik bir örgütlenmenin gerekliliğine dayanmaktadır (Akbey, 2013: 106).

Bürokrasinin gelişmesinde kamu hizmeti anlayışıyla birlikte devletin ekonomik hayata girişimci ve düzenleyici olarak girmesinin önemli rolü olmuştur. Devletin ekonomik işlemlerindeki artış ile bürokratik örgütlerin çoğalması arasında bir paralellik bulunmaktadır. Ayrıca toplumdaki eşitlik ve demokrasi isteklerinin gelişmesiyle birlikte getirilen kural ve kurumlar da bürokrasinin gelişmesini etkilemiştir. Devletin ekonomik ve sosyal gerekçeler nedeniyle kamu hizmet alanlarını genişletmesi, yasal düzenleme ve idari işlemleri de artırmıştır (Eryılmaz, 2020: 288).

Kapitalizmin getirdiği ekonomik rekabet ve kâr odaklı üretim süreçleri, kurumların verimlilik, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri çerçevesinde

yeniden organize edilmesine neden olmuştur. Weber'e göre, kapitalizmin sistematik doğası, bürokratik organizasyonların yapılandırılmasında rasyonel düzenlemelerle örtüşmektedir. Kapitalizmin dinamikleri hem kamu kurumlarında hem de özel sektörde rasyonel bürokratik yapıların benimsenmesini teşvik etmiş, böylece yönetsel süreçlerin nesnellik ve uzmanlık temelinde ilerlemesine olanak tanımıştır. Ayrıca, teknolojik yenilik ve küreselleşmeye bağlı olarak modern kapitalizmin bürokratik mekanizmaların esnekliğini ve adaptasyon kabiliyetini artırdığı vurgulanmaktadır (Eryılmaz, 2021: 96-97).

Kapitalizmin bürokratikleşme üzerindeki etkisi, iki ana perspektiften değerlendirilmektedir. Birinci yaklaşıma göre, bürokrasi rasyonel örgütlenme biçimi olarak kamu ve özel sektörün ihtiyaçlarına uyum sağlayacak şekilde işlev görürken; ikinci yaklaşım bürokratikleşmeyi devletin piyasa ekonomisine müdahalesinin bir sonucu olarak yorumlamaktadır. İlk perspektifte, kapitalist sistem ile yasal-rasyonel bürokrasinin gelişimi arasında anlamlı bir ilişki bulunduğu ve kapitalizmin çoğunlukla rasyonel bürokratik örgüt modeline ihtiyaç duyduğu öne sürülmektedir. Weber'e göre, bürokratikleşme süreçlerinde yönetsel işlevler, nesnel gerçekliklere dayanarak uzmanlaşmayı esas almalı ve bu ilke en verimli şekilde uygulanmalıdır. Weber ayrıca, demokrasinin özgün özelliği olan gayrişahsiliğin, kapitalist sisteme önemli ölçüde uygun olduğunu belirtmektedir. Bürokrasinin gayrişahsileşme oranı yani kişisel çıkar ve duygusal öğelerden arınma düzeyi, verimliliğini belirlemede oldukça önemlidir. İkinci yaklaşıma göre ise, devletin işlem hacmindeki artışın doğrudan sonucu olarak bürokratik yapıların genişlediği öne sürülmektedir. Bu görüşü savunan liberal iktisatçılar, devlet müdahalesi ile bürokratik aygıtların çoğalması arasında paralellik kurmaktadır (Eryılmaz, 2021: 96-97).

*İdeolojik ve Siyasal Nedenler:* Bürokrasi, ulus-devlet inşası, kalkınma ve modernleşme süreçlerinde tarihsel olarak merkezi bir rol üstlenmiştir. Bu süreçte bürokrasi, siyasi önerilerin geliştirilmesi, bunların yasama organına sunulması ve parlamentodaki işbirliği ilişkilerinin kurulması ve uygulanma aşamasında izlenen stratejiler sayesinde güçlü bir konum elde etmiştir. Bürokrasinin sadece kapitalist sistemin etkisi altında şekillendiği söylemek zordur. Komünist ülkelerde de devlet ve toplum düzeni, Marksist ideolojinin ışığında yeniden yapılandırılmış ve Weber'in bürokrasi modelinden geniş ölçüde faydalanılmıştır. Bu ülkelerde bürokratikleşmenin somut göstergeleri arasında güçlü bir ordu, polis teşkilatı, kamu haberleşme ağı, parti örgütü ve devlet işletmeleri yer almaktadır. Ayrıca 1929 Ekonomik Buhramı sonrasında, artan işsizlik ve ekonomik durgunluk dönemlerinde devletin müdahaleci rolüyle toplam talebin yükseltilmesi gerektiği yönündeki görüşlerinin pratiğe

dökülmesi, karma ekonomik düzenin temellerini atmıştır. Böylece piyasanın yetersizliğine dair düşünceler, ekonomik devlet teşebbüslerinin doğmasını sağlamıştır. Kamu iktisadi kuruluşları, devletin toplumsal-siyasal gücünü artırmanın bir aracı olarak işlev görmüştür (Eryılmaz, 2021: 102-103).

*Özel İdari Sorunlar ve İhtiyaçlar:* Zamanla ortaya çıkan bir takım idari sorun ve ihtiyaçlar da bürokratikleşmenin sebepleri arasında yer almaktadır. Örneğin Eski Mısır'da ülke genelinde su kanallarının yapılması ve yönetilmesi sorunu, tarihte bilinen ilk büyük ölçekli bürokrasinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Yine diğer bazı ülkelerde özellikle uzun sınır boylarını koruyabilme amacıyla güçlü ordular oluşturma ihtiyacının ortaya çıkması, bu orduların örgütlenmesi için birtakım bürokratik yöntemlerin uygulamaya konulmasına neden olmuştur. Söz konusu orduların finansmanı için de vergi sistemleri geliştirilmiştir. Dolayısıyla güçlü bir orduya duyulan ihtiyaç, rasyonel bürokratik örgütlenme yöntemlerinin kullanılmasını gerektirmiştir (Eryılmaz, 2021: 104). Tarihsel süreçte sadece tarım, sulama, bayındırlık ve orduların oluşturulması bürokratikleşmede öncü unsurlar olmamıştır. Toplumların artan karmaşık ekonomik ve sosyal ilişkileri, teknolojik gelişim, endüstriyel sanayinin doğuşu da bürokratik devletin örgütlenmesini hızlandırmıştır.

*Sanayileşme:* Bürokratik örgütlenme ve yönetim biçimi, sanayi devrimi ve kapitalizmin yerleşmesi sırasında kurumsallaşmış ve baskın hale gelmiştir (Rubanov, 2022; Akçakaya, 2016: 676). Sanayileşme, ekonomileri ve toplumları çok daha karmaşık hale getirmiş ve özellikle güvenlik, eğitim, sosyal sigorta ve altyapı olmak üzere kamu hizmetlerine olan talebi artırmıştır. Bu durum, bürokrasinin hem hiyerarşik yapısını hem de fonksiyonlarını yeniden şekillendirerek, devletin müdahale kapasitesini artıran yeni örgütlenmelere yol açmıştır. Özellikle güvenlik, eğitim, sosyal sigorta ve altyapı gibi kamu hizmetlerinin talebindeki artış, sanayileşmenin yarattığı sosyoekonomik karmaşıklığın doğrudan bir sonucudur. Bu yeni dinamikler, devletin üretim ve dağıtım süreçlerinde etkin müdahalelerde bulunmasını gerektirmiştir. Dolayısıyla yönetim mekanizmalarında daha yüksek düzeyde uzmanlık ve organizasyonel yapı talep edilmiştir. Böylece devletler, bu hizmetleri sunabilecek daha büyük ve yetkin yönetim sistemleri oluşturmuştur. Ayrıca, giderek karmaşıklaşan sosyo-ekonomik yapıların etkili vergilendirilmesi genellikle ek bürokratik kapasite de gerektirmiştir (Vogler, 2023: 10).

Sanayileşme sürecinde ortaya çıkan olgular, bürokratik yapının genişlemesinde belirleyici bir rol oynamıştır. Sanayileşme, üretim süreçlerinin rasyonelleşmesi, makinelerin etkin bir şekilde kullanılmaya başlanması ve üretimin artışı beraberinde getirirken, aynı zamanda yeni toplumsal

sorunlar ve taleplerin gelişmesine neden olmuştur. Özellikle fabrikaların büyümesi, şehirlerin gelişimi, altyapı eksiklikleri, işsizlik, konut, güvenlik, sendikacılık, sağlık ve eğitim gibi pek çok sosyo-ekonomik mesele ön plana çıkmıştır. Bu bağlamda, çalışma koşullarına ilişkin düzenlemeler, iş güvenliği standartları ve sendikal haklar gibi konular sanayi toplumlarının başlıca sosyal sorunları arasında yer almıştır. Piyasa ekonomisi, bu sorunlarla yeterince baş edemediği için, devlet müdahalesi kaçınılmaz hale gelmiş ve bu alanlarda yeni bürokratik örgütlenmelere gidilmiştir. Bu süreç, özel sektörün yerine devletin ekonomik ve sosyal düzenlemelere müdahil olmasını zorunlu kılmış ve bürokratik yapıların büyümesini ve daha verimli hale gelmesini sağlamıştır. Sonuç olarak, sanayileşmenin getirdiği yeni dinamikler, bürokratikleşme sürecini derinleştirmiş ve devletin rolünü yeniden tanımlayan yapısal değişimlere yol açmıştır (Eryılmaz, 2021: 104-105).

*Demokrasi ve Eşitlik Düşüncesi:* Demokratik ilke ve eşitlik arayışları, modern bürokratik yapıların temelini oluşturan dinamiklerden biri olarak değerlendirilebilir. Demokratik sistemlerde, tüm vatandaşların aynı yasal normlara tabi tutulması, idari eylemlerin şeffaflık ve hesap verebilirlik prensipleri çerçevesinde yürütülmesini zorunlu kılmaktadır. Modern siyasal sistemlerin evriminde iki temel çizgi öne çıkmaktadır. İlk olarak, siyasal iktidarların daha geniş kitle tabanlarına dayandırılması; ikinci olarak ise bireyler ile siyasal iktidar arasındaki ilişkilerde herkesin aynı yasal hükümlerle bağlanması, yani yasal eşitlik ilkesinin benimsenmesidir. Yasal eşitlik, ekonomik ve sosyal eşitlik kavramlarının izlediği toplum talepleriyle bu taleplerin getirdiği genel kurallar ve bu kuralların pekiştirdiği aşırı merkezîyetçilik, bürokratik yapıların gelişmesinde belirleyici nedenlerden biri olarak değerlendirilmektedir (Oktay, 1997: 39-40'tan akt. Eryılmaz, 2021: 105). Her bireyin aynı yasal hükümlere tabi olması, idari eylem ve işlemlerin yargı organları tarafından denetlenebilmesi için, rasyonel ve yasal esaslara dayalı etkin bir bürokrasi gerektirmektedir. Ayrıca, kamuda bürokratik örgütlenme, sadece yönetim işlerinin verimliliği ve etkinliği açısından değil, aynı zamanda demokratik toplumlarda kamu bürokrasisinin hesap verebilirliğinin, dini ve siyasi denetiminin nasıl gerçekleştirileceği hususunda da büyük önem taşımaktadır (Eryılmaz, 2021: 105). Eşitlik ilkesinin gereği olarak devlet, vatandaşlar arasında adil bir dağıtım mekanizması kurmayı hedeflemiştir. Bu hedef doğrultusunda, merkezîyetçi yapılar ve normatif düzenlemeler aracılığıyla bürokratik sistemler geliştirilmiştir. Böylece, demokratik meşruiyetin ve hukuki eşitliğin sağlanması, modern devlet idaresinin yapılandırılmasında bürokratikleşmenin kaçınılmaz bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

*Sosyal Şartlar:* Bürokrasi, çevresinde meydana gelen sistemsel değişimlerden kaçınılmaz olarak etkilenmekte ve bu değişiklikler bürokratik yapı ve işleyiş üzerinde belirgin etkiler yaratmaktadır. Bu çevresel etkenler, kamu yönetiminin ekolojisini teşkil etmektedir. Bürokrasi, bu ekolojik ortam içerisinde faaliyet gösterirken, çevre üzerinde etkili olabildiği gibi, çevresel dinamiklerden de etkilenmektedir. Kamu yönetimi ve bürokrasinin çevresel boyutları, kültürel, toplumsal-siyasal ve yönetsel düzeylerde ele alınmaktadır. Toplumdaki genel değer eğilimleri, biçimsel örgütlerde çalışan bireyler kadar bu organizasyonların yapılanma ve idare edilme biçimini de etkilemektedir. Siyasal kültür de siyasal ve bürokratik elitler arasındaki ilişkileri etkileyebildiği gibi toplumla bürokrasi arasındaki ilişkilerde de belirleyici rol oynamaktadır. Aynı zamanda biçimsel örgütlerdeki gayri şahsi otorite ve yönetime karşı toplumun genel eğilimleri, kamu görevlilerinin davranışlarını yönlendirebilmektedir. Özellikle otoriter rejimlerde bürokrasi ile halkın ilişkilerinde sorun ortaya çıkarabilmektedir. Bu tip rejimlerde kamu hizmetlerinin niteliğini yükseltmekten ziyade rejim değerlerini yerleştirmeye yönelik olabilmektedir. Yönetim açısından her bir örgütün kendine has bir kültür geliştirdiği öne sürülmektedir. Bazı örgütler daha elitist iken bazıları daha katılımcı olabilmektedir. Kültürün bürokrasi üzerindeki etkisi ise somut olarak personel alım politikalarında ortaya çıkabilmektedir. Bazı ülkelerde personel alımında başarıyı esas alan bir politika izlenirken bazılarında sosyo-kültürel özellikler (sınıf, ırk, din, dil, mezhep vb.) dikkate alınmaktadır. Dolayısıyla kurumların personel politikaları teknik bilgiye dayalı olan başarı esasına göre değil de daha çok kişisel özelliklere göre şekillenebilmektedir (Eryılmaz, 2021: 107). Nihayetinde bürokrasinin farklı kültürlerle sahip bireyleri içermesi ve örgütsel bürokrasideki kültürel faktörlerin gücü, kamu hizmetlerinin ve işe alım bürokrasisinin sürecini nispeten etkilemektedir (Labolo, 2012: 165).

## 6. Weberyen Bürokrasinin Sorun Alanları

Weber, toplumların bürokratikleşmesinin teknik avantajlara sahip olduğunu ve organizasyon hedeflerine ulaşmada yeterliliği artırdığını ileri sürmektedir. Bu durum, kamu yönetiminde evrenselleşmiş kuralların ve prosedürlerin varlığını gösteren baskın bir içsel yapıyı göstermektedir (Chidziwa vd., 2023: 18). Bürokrasi, hiyerarşik komuta zinciri, açık bir şekilde tanımlanmış organizasyonel hedeflere sahip işbölümü, liyakate dayalı terfiler ve resmi kurallar ve düzenlemelere sahip olduğu için büyük organizasyonların verimli ve etkili bir şekilde çalışması için ideal bir yol olarak görülmektedir (Ajemba, 2022: 573). Ancak, Weber'in modelinin metodolojik bir model olması ve toplumsal gerçekliği tam olarak yansıtmaması nedeniyle eleştirilere maruz kalmıştır (Fişek, 2005: 30). Sağlam



ve yapısal olarak gerekli bir yönetim sistemi olarak Weber'in bürokratik modeli, kamu kuruluşlarının faaliyet gösterdiği belirli bir tarihsel bağlamda ele alınarak tasarlanmıştır. Ancak, tarihsel süreçte sosyal, ekonomik, politik ve kültürel ortamın hızla evrilmesiyle devlet örgütlerinin ve bürokrasinin işleyiş sürecinden kaynaklanan bazı temel sorunlar ortaya çıkmıştır (Aydın, 2012: 239; Eryılmaz, 2020: 273-274; Lebkhachi ve Chraibi, 2025: 3). Bu sorunlara aşağıda özetlenerek yer verilmiştir:

*Merkezileşme:* Bürokrasi doğal olarak kendi içinde merkezileşmeyi barındırmaktadır. Bürokratik yapılanmada tüm yetki ve kararların en tepe yönetimde toplanması ya da yetki devrinin zayıf olması, bürokrasinin merkezileşme problemini ortaya çıkarmaktadır. Yereldeki sorunların merkezden çözülmeye çalışılması, merkezi yönetimin iş yükünü daha da ağırlaştırabilmekte ve uzayan bürokratik işlemlere neden olabilmektedir. Bu durum bürokrasinin işlevselliğini azaltan kırtasiyecilik olarak emek-zaman ve kaynak gibi değerlerin gereksiz yere sarf edilmesine neden olabilmektedir. Dolayısıyla demokratik sistemlerde merkezizetçilik pek de popüler olmayan bir ilkedir. Merkezizetçiliğin olumsuz etkisini azaltmak için modern demokrasilerde ademi merkezizetçilik bir yaklaşım haline getirilmiştir. Ademi merkezizetçilik, siyasi, ekonomik ve idari hizmetler açısından çeşitli avantajlar sağlamaktadır. Belirli yasal düzenlemeler çerçevesinde alt seviyedeki bürokratik örgütlenmelere (coğrafi ya da yerel) daha fazla siyasi ya da idari güç aktarılması halinde ekonomik olarak ya da kamu hizmeti açısından daha hızlı karar alınması sağlanabilmektedir. Bu durum, bürokrasinin verimliliğini ve etkinliğini doğrudan artırabilmektedir (Labolo, 2012: 164).

*Kuralların Katılığı (Biçimcilik):* Kural ve prosedürler Weberyen bürokrasinin vazgeçilmez ilkelerindedir ve mutlak katılığıyla karakterize edilir. Bu sistemde aşırı bir biçimde güç ve otoritenin söz konusu olduğu, örgütsel özerkliklerin minimize edilmesine neden olduğu ve böylelikle de yönetsel yapının değişim kabiliyetini azalttığı öne sürülmektedir (Korontzis, 2024: 7287). Bürokrasinin dogmatik, kuralcı ve tekellerin oluşumuna neden olduğu bunun sonucu olarak da yeniliği engellediği de vurgulanmaktadır (Chidziwa vd., 2023: 19). Kamu örgütü çok sayıda standart ve prosedüre tabi olduğunda sistem, aşırı biçimsel, katı ve yavaş hale gelebilmektedir. Her eylemin çok sayıda gerekliliğe bağlı kalarak uzun ve zahmetli bir süreçten geçmesi gerekir. Dahası bu model, örgütün performans hedefleri yerine uyuma ve düzenliliğe öncelik vermektedir. Bunun sonucu olarak da bürokratik yapı değişime dirençli hale gelebilmekte, inisiyatifi ve yeniliği engelleyebilmektedir (Lebkhachi ve Chraibi, 2025: 3). Biçimselliğin katı uygulanması durumunda bürokratlar, bürokratik örgütsel norm ve standartlar çerçevesinde hareket etme (kara alma ya da eyleme geçme) zorunluluğunu

her kademede hissetmektedirler. Rasyonel işleyen bir makinanın parçası gibi çalışan bürokratlar, bürokratik yapının işleyişine müdahale etme ya da düzeltme imkânından mahrum kalmaktadırlar. Bürokrasinin doğası gereği, bürokratik kurallara uyma zorunluluğu, bürokratların değişen şartlara göre hareket etme inisiyatiflerini kısıtlayabilmekte ve bürokratik esnekliği azaltabilmektedir (Eryılmaz, 2020: 273-274).

*Resmi ve Gayrivesmi Yapılar:* Bürokratik yapılanmanın resmi çerçevesi, prosedür ve kurallardan oluşmakta ve hiyerarşik yapı belirli normlar çerçevesinde oluşmaktadır. Ancak bürokraside gayrivesmi yapılar (etnik dini ya da siyasi temelli yapılanma) çoğu kez resmi yapılara göre daha güçlü hale gelebilmektedir. Resmi hiyerarşik otorite, bürokrasinin işleyişinde teknik konularda uzman olan astlara bağımlı hale gelebilmektedir. Uygulamada bürokratların kendi aralarında geliştirdikleri tutum, davranış, anlayış ve geleneklerin oluşturduğu gayri resmi yapı, resmi yapının yerini alabilmektedir (Eryılmaz, 2020: 273-274; Aydın, 2012: 233). Bu durum bürokrasinin resmi-biçimsel işleyişini olumsuz olarak etkileyebilmekte ve kamu kaynaklarının dağıtımında taraflı ve adaletsiz uygulamaları ortaya çıkarabilmektedir. Diğer taraftan bürokratlar farklı ideolojilere sahip siyasal otorite ile uyumlu çalışması gerekirken kendi içinde bir grup dayanışması ve örgüt kültürü geliştirerek zaman zaman bu ilkedden sapabilmekte ve belli bir ideolojinin ya da grubun etkisinde kalabilmektedirler. Bürokraside grup çıkarı ve kimliği gelişmekte ve örgütsel bir amaç ortaya çıkmaktadır. Bu kimlik onların devlet işlerini yönetme tarzını ve kamu politikalarını ya da programlarına uygulama biçimini yansıtır. Bürokratlar kendi siyasi ve sosyal bağlarını geliştirebilirler ve belli bir çıkar grubunun temsilcileri gibi hareket edebilirler (Eryılmaz, 2020: 281).

*Siyaset-Bürokrasi İlişkisi:* Weber'e göre, modern bir devlette gelişmiş bir bürokrasi neredeyse her zaman teknik bir üstünlüğe sahiptir. Kamusal sorumluluğun tüm alanlarında hâkim olan temel olgu, siyasetin bürokratik yönetimin teknik yeteneklerine uyum göstermesidir. Bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişkide bürokrasi, uzmanlaşmış bilgi ve teknik birikim nedeniyle siyasi ve hatta toplumsal tercihlerin şekillendirilmesi sürecinde (örneğin belirli bir uygulama ya da kamu politikası programlarının hazırlanmasında) stratejik bir avantaja sahiptir. Bu durum aslında bürokrasiye onu kontrol eden ve yönlendiren siyasi güç karşısında bilgi ve uzmanlığın sağladığı üstünlük sayesinde önemli ölçüde özerklik sağlayabilmektedir. Bunun sonucunda da siyasi liderlik ile bürokratik teknokrasi arasında çatışma neredeyse kaçınılmaz hale gelebilmektedir (Korontzis, 2024: 7287). Bilgi ve uzmanlık üstünlüğü, bürokrasiye buna ihtiyacı olan siyasilere karşı belirli bir düzeyde güç sağlayabilmektedir. Bürokrasi ve siyaset çatışması durumunda

bürokrasinin siyasilere yanlış ya da eksik bilgi vermesi ya da işleri geciktirme gibi bürokratik sabotajlar ortaya çıkabilmektedir (Armağan, 2019: 223). Bu nedenlerden dolayı Weber (1919), devletin etkin ve rasyonel işleyişini sağlama ve kamu görevlisinin etkisini kontrol altına alma amacıyla siyasal ve yönetsel alanın kesin bir biçimde ayrılması gerektiğini belirtmektedir (Yemenici ve Tanyol, 2023: 348).

*Siyasallaşma:* Temel olarak bürokrasi, kamu yönetimi örgütlenmesi aracılığıyla siyasal politikaları uygulayan bir örgütlenmedir. Demokratik yönetimlerde seçimle gelen hükümetler, bürokrasiyi dolayısıyla kamu yönetimini programlarını hayata geçirmede bir araç olarak kullanmaktadırlar. Hükümetin seçimle iktidara gelmesi, bürokrasi üzerinde belirli bir düzeyde kontrol ve güç sağlamaktadır. Ancak bu güç, hükümetin halkın ihtiyaçlarını sağlama amacıyla programların uygulamaya konması zorunluluğu ile bürokrasinin bu programları rasyonel olarak uygulaması arasındaki ilişkide dengede bulunması gerekir. Siyasetin güçsüz, bürokrasinin yerleşik ve güçlü olması ya da tam tersi durumda belirli sorunlar ortaya çıkabilmektedir. Siyasetin bürokrasi üzerinde tam hakimiyet kurması ya da siyasetin bürokrasinin tüm alanlarına nüfuz etmesi halinde kamu kaynaklarının hükümetin ya da siyasetin istemleri doğrultusunda dağıtılması gibi bir yozlaşma biçiminde ortaya çıkabilmektedir. Bu durum kamu yönetiminin yozlaşması olarak kabul edilen yolsuzluk ya da liyakate aykırı uygulamalar (siyasal, kişisel ve eş-dost kayırmacılığı gibi) görülebilmektedir. Bürokratik siyasallaşmanın artması halinde, bürokratik yapı siyasal kayırmacılığın kullanışlı bir aracı haline dönüşebilmektedir. Siyaset-bürokrasi işbirliğinin sağladığı güç ve konfordan ayrılmak istemeyen bürokratlar, bürokrasinin rasyonel ilkelerinden sapma gösterebilmektedirler. Labolo'ya (2012: 166) göre, gelişmekte olan ülkelerde bürokrasi, genellikle bürokrasiyi etkisizleştiren ve nepotizm semptomlarının doğmasına sebep olan güçlü kültürel eğilimler gibi çeşitli sorunlarla karşılaşabilmektedir. Siyaset-bürokrasi işbirliğinin yaygınlaşması, bürokratik dünyada nepotizm semptomlarının yaratılmasına neden olabilmekte bunun sonucu olarak da yolsuzluğu besleyebilmektedir (Labolo, 2012: 166). Bürokrasinin siyasallaşması, vatandaşlar arasında ayrımcılığa yol açarak kamu özgürlüklerinin zarar görmesine, kamu hizmetine girişte adaletsizliğe, kamu hizmetlerinin tarafsız ve etkin bir şekilde yürütülmemesine neden olabilir. Ayrıca, hizmetlerin sürekliliğinin bozulmasına, memurluk statüsünün itibarsızlaşmasına ve yönetimin liyakat sahibi bireylerden yoksun kalmasına sebep olabilmektedir (Tortop ve ark. 2007, 38'den akt. Aydın, 2012: 234). Esasen Weberci bakış açısına göre bürokrasi, siyaset ile yönetimin ayrılması üzerine kuruludur ve teknik bir araç olarak işlevi görmektedir. Weber, bürokrasinin siyasal sorumluluğu

olan, politika belirleyen bir kurum olmasına karşı çıkmaktadır. Dolayısıyla Weberci bürokrasi kuramı (1998: 83), bürokrasinin siyasal etkilerden uzak tutularak verimlilik ilkesi temelinde işlev görmesini sağlama ile aşırı güçlenme sonucu siyasete rakip bir aracı haline gelmesini önleme arasında bir dengeyi sağlamaya çalışmaktadır (Şahin, 2020: 569).

*Etkinlik ve Verimlilik:* Verimlilik, örgütün girdileri ile çıktuları arasındaki oranı ifade ederken, etkinlik ise mevcut kaynakların en iyi şekilde kullanılmasıyla ilgilidir. Tüm örgütlerden beklenen etkin ve verimli olmasıdır. Ancak bürokrasinin merkezîyetçi ve biçimci yapısı, rekabetten uzak bir örgütlenme yapısının oluşmasına katkı sağlarken diğer taraftan etkinsizliğe ve verimsizliğe neden olabilmektedir. Ayrıca bürokrasinin rutin olan görev ve işleyiş düzenine dayanması ve genellikle daha muhafazakâr bir yapı olması, değişen şartlara göre kendi kendini yenileyebilmesini engelleyebilmekte ve bunun sonucunda da bürokrasinin verimsiz olmasına neden olabilmektedir (Eryılmaz, 2020: 273-274; Aydın, 2012: 233).

Diğer yandan bürokrasinin işlevsel unsurları, uzmanlaşma hiyerarşisi, kurallar, üretim yönetimi, gayrişahsîlik (nesnellik) ve profesyonelleşmeyi içermektedir. Bürokratik yapının bu temel unsurlarında aşırıya kaçıldığında işlevsiz ve verimsiz hale gelebileceği vurgulanmaktadır. Aşırı bürokratikleşmenin çok sayıda bürokratik patolojiye yol açabileceği, işlevsiz hale geleceği, üretkenliği düşüreceği ve performansın engelleyeceği belirtilmektedir (Caiden, 2009: 112). Caiden (2009: 112), bürokratikleşme ile bürokrasinin etkinliği ve performansı arasındaki korelasyonu Bürokrasinin Parabolik Teorisiyle (J Eğrisi) açıklamaktadır. Kısaca teoriye göre, bürokrasinin işlevsel özellikleri en uygun seviyeye ulaştıktan sonra, performansın artması beklenirken, bu noktayı aşan durumlarda performans eğilimi azalmaya başlar ve böylece bürokrasi giderek verimliliğini yitirmektedir. Yazar, bürokrasiyi etkileyen 178 patoloji olduğunu da belirtmektedir.

*Sorumluluktan Kaçma ve İnisiyatif Kullanma:* Önceden belirlenmiş kural ve bürokratik tekniklerin uygulanması, bürokratların sorumluluktan kaçınmalarına neden olabilmektedir. Bu durum, özellikle etkinlik ve verimlilik gözetilerek oluşturulmuş bürokratik düzenlemeler aracılığıyla gerçekleşir. Etkinlik ve verimlilik amacıyla geliştirilen bu düzenlemeler, bazı durumlarda yöneticilerin somut sorunlara yaklaşımında, kuralın ruhu yerine yalnızca lafzına bağlı kalma eğilimine yol açabilmektedir. Bu durum, yöneticilerin kendilerini kuralların öngördüğünden daha dar bir çerçeveye sıkıştırmalarına ve işin biçimine ilişkin uygulamaları esas almalarına neden olabilmektedir. Karşılaştıkları bir sorunun çözümü için uygun bir kural bulunamadıklarında ya da benzer bir uygulama tespit edemediklerinde inisiyatif kullanmaktan

kaçınarak, sorunun çözümsüz bırakılması ya da olumsuz bir yanıt verilmesi tercih edebilmektedirler (Eryılmaz, 2020: 273-274; Aydın, 2012: 233). Bürokratik yapıda biçim (prosedür), amaç ve içeriğinin önüne geçmeye başladığında sosyal açıdan sorunlar oluşabilmektedir (Rubanov, 2022: 111). Kısacası araç olarak tasarlanan kural ve prosedürler, kendi içinde bir amaca dönüşebilmektedir (Shovkovyy, 2024: 4). Ayrıca bürokratik sistemde, otoritenin üst kademe yöneticilerinde yoğunlaşması, orta kademe yöneticilerinin inisiyatif kullanma yeteneğini sınırlamaktadır. Bu yapı, otoritenin merkezileşmesine olanak tanırken, alt kademelerdeki yöneticilerin karar alma ve inisiyatif kullanma süreçlerini engelleyebilmektedir. Sonuç olarak, bu durum yazışmaların artmasına, kırtasiyeciliğin yaygınlaşmasına ve resmi işlemlerin gecikmesine yol açmaktadır (Aydın, 2012: 233; Eryılmaz, 2020: 273-274). Bu tür bir bürokratik yapının etkinlik üzerindeki olumsuz etkisi, bürokrasinin daha esnek ve verimli olması gerektiği tartışmalarını gündeme getirmektedir.

*Personel Sistemi:* Bürokratik örgütler zamanla personel sistemi açısından kapalı bir sisteme dönüşebilme potansiyeli taşıdığı için ehliyetsiz yöneticilerin yükselmesi söz konusu olabilmektedir (Aydın, 2012: 233; Eryılmaz, 2020: 273-274). Bürokratik yapının kapalı bir personel sistemine dayanması, çoğunlukla bürokratik yapı içerisinde terfilerine izin vermektedir. Liyakat sisteminin yerleştirilemediği ya da esnetildiği uygulamalarda, çoğunlukla ehliyetsiz kişiler yönetim pozisyonlarına yükselebilmektedir. Bu durum Peter Prensibinin (bir çalışanın yetersizlik göstereceği pozisyona kadar terfi ettirilmesi) bürokraside oldukça iyi işleyebileceğinin bir göstergesidir. Bürokratik siyasallaşmanın yaşandığı yapılarda ehliyetsiz kişilerin terfilerinde bu tip semptomlar ve kayırmacılık olguları bürokrasinin hastalıkları haline gelebilmektedir. Bu durum rekabetçi bir terfi sistemini engellediği gibi statükoyu sürdürmenin de etkili yollarından biri haline gelebilmektedir.

*Dışa Kapalılık ve Gizlilik:* Dışa kapalılık ve gizlilik genel olarak bürokratik işleyişi ya da alınan kararlara ilişkin şeffaflık eksikliği olarak yorumlanabilir. Bürokratik yapı, devlet sınırlarının önemini savunma konusunda oldukça başarılıdır. Diğer yandan bürokratik yapı çoğu kez parlamentonun siyasi denetimi karşısında iç işleyiş prosedürlerine ilişkin bir gizlilik ve şeffaflık bariyeri ortaya koyabilmektedir. Genel bir yaklaşım olarak, siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişki ve etkileşimde bürokrasinin araç mı amaç (karar veren) mı olduğuna yönelik iki tipolojik durum ortaya çıkmaktadır. Siyasi kontrol güçlü olduğunda, bürokrasi siyasete bağımlı ve itaatkâr olma eğilimine girerek kendi işlevsel özgünlüğünü ve görelî özerkliğini kaybedebilmektedir. Bu karşılıklı ilişkide bürokrasinin güçlü olması durumunda, politikanın uygulanması için bir araç olmaktan çıkıp siyasi hakimiyetin bir aracı haline

gelme eğilimindedir. Böylece idari sistem takdir yetkisinin sınırlarını genişletebilmekte ve kendi rotasını bağımsız olarak belirleyebilmektedir. Bunun tipik bir örneği, Türkiye’deki bürokratik-askeri-diplomatik kurumların “derin devleti” olarak adlandırılan güç ile zayıf hükümetlerin karşılaştırıldığı durumdur (Korontzis, 2024: 7287). Diğer yandan bürokratlar deneyimleri, bilgileri ve devlet sırlarına erişimleri sayesinde önemli bir güç kazanırlar (Korontzis, 2024, 7287).

*Bürokratizm:* Bürokratizm, devlet yönetim sisteminin işlevsizliğini ya da sorunlu yönlerini tanımlamak için kullanılmaktadır (Shovkovyy, 2024: 5). Crozier (1964) bürokratizmi erteleme, hantallık, rutin işler, prosedürel karışıklık ve bürokratik örgütlerin vatandaşların isteklerine yetersiz yanıt vermesi olarak betimlemektedir. Genel olarak işlerin yavaş yürümesi, kâğıt işleri, gereksiz prosedürler ve kurallara sıkı sıkıya bağlılık gibi bürokrasinin işlev bozuklukları bürokratizm ya da bürokrasi patolojisi (büropatoloji) olarak adlandırılmaktadır (Al, 2002). Özellikle kırtasiyecilik (red tape) işlevsiz ve bürokratik verimsizliği sınıflandırmak adına büro patolojisi olarak adlandırılmaktadır (Andhika, 2017: 103). Bürokratizm, Porayko’ya (2017) göre, idari aygıtın işlevlerinin bürokratikleşmesinin bir sonucudur ve bu idari aygıtın gereksinimlerini karşılamak için oluşturulduğu toplumun gerçekliğinden ayrılmasından başka bir şey değildir. Gouldner, (1954) bürokrasi ile bürokratizm kavramları arasındaki farkı ortaya koymaktadır. Yazara göre bürokrasi etkili bir örgütsel ve yönetsel kurumdur. Bürokratizm ise, bürokratik sabotajlara, yani bürokrasinin örgütün normal işleyişini engelleyen ve toplumsal sistemdeki kendi ayrıcalıklı yerini korumayı amaçlayan eylemlerine yol açan bir yönetim pratiği patolojisidir. Bürokratizmin varlığı, özellikle kamu yönetimi sistemlerinde, kurum temsilcileri ve vatandaşların hem örgütlerin kendilerine hem de bir bütün olarak devlete karşı deneyimlediği hayal kırıklığı, hüsrana ve güvensizliktir. Literatürde bürokratik bir organizasyon tarafından üretilen ve bu organizasyonun bürokratikleşmesine katkıda bulunan üç sorun, insana yabancılaşma, ritüelcilik ve atalet olarak sayılmaktadır (Shovkovyy, 2024: 5).

*Ekonomik Gelişme:* Weberci bürokrasiyle ekonomik büyümenin nedensel olarak bağlantılı olduğu fikri yaygın olarak kabul edilmektedir. Weberci devlet yapısına sahip nitelikli bürokratik kurumların ekonomik büyüme üzerinde olumlu etkiler yaratabilmektedir. Örneğin Evans ve Rauch (1999) yaptığı çalışmada Weberci bürokrasilerin liyakat, profesyonelleşme, yazılı kurallar ve tarafsızlık gibi özelliklere sahip olması, ekonomik politikaların etkin uygulanması ve kamu hizmetlerinin verimli sunulması yoluyla ekonomik büyümeyi desteklediğini öne sürmüştür. Yine de Weberci bürokrasinin büyüme üzerindeki genel etkisine dair yapılan çalışmalarından

elde edilen verilerin oldukça zayıf olduğu vurgulanmaktadır (Cornell vd, 2020: 3). Yapılan araştırmalar, iyi organize olmuş, bilgili ve kurallara uyan bir kamu yönetiminin 1950'lerden itibaren çeşitli Doğu ve Güneydoğu Asya ülkelerinin ekonomik gelişimini desteklediğini göstermektedir. Buna karşılık, Weberci özellikler yerine “neo-patrimonyal” yönetim biçimleri sergileyen bürokrasilerin ise (birçok Sahra Altı Afrika ülkesi) az gelişmişliğinin temel nedeni olarak öne sürülmektedir. Ayrıca bürokratik modelin sadece kalkınmayı ve değişimi teşvik etmede değil, aynı zamanda inovasyon ve yaratıcılık için fırsatlar yaratmada da etkisizdir. Sosyo-ekonomik dönüşüm için hızlı değişimin elzem olduğu gelişmekte olan ülkelerde, geleneksel bürokratik yapı reformları uygulama konusunda yetersiz kalabilmektedir. Bu nedenle model, genellikle kamusal kurumların dinamik değişimi yönlendirmek için çok katı ve esnek olmadığı için eleştirilmektedir (Lebkhachi ve Chraibi, 2025: 3). Bürokrasinin kural tabanlı bir sistemi garanti altına alırken durgunluk ve büyüme eksikliği yaratabildiğini ve bir örgütün ilerlemesi için dikkatli bir şekilde yönetilmesi gerektiğini öne sürülmüştür (Mises, 1944'ten akt. Ajemba, 2022: 573).

*Rejim ve Bürokrasi İlişkisi:* Tarihsel süreçte bürokrasi, totaliter ve faşist rejimlerde hükümetlerin ya da partilerin ideolojik hedeflerini gerçekleştirme aracı olarak merkezi bir görev üstlenmiştir. Bu rejimlerde bürokratik yapı, güçlü merkezîyetçilik ilkesine dayanarak hükümet ya da partilerin ideolojik dinamiklerini kamu politikalarının ve toplumsal düzenin üzerinde kontrol sağlama aracı olarak kullanılmıştır. Buna örnek olarak Nazi Almanya'sı ve faşist İtalya rejimi verilebilir. Bürokrasi totaliter ve faşist rejimlerde, devletin merkezîyetçi gücünü pekiştiren, toplum üzerinde kapsamlı denetim sağlayan ve rejimlerin ideolojik düzenlemelerini etkin bir şekilde uygulayan temel bir araç olarak işlev gördüğünü vurgulamıştır. Totaliter rejimlerde, bürokratik yapı devletin mutlak kontrolünü sağlama amacı güderken, bireylerin her yönüyle denetimi ve yönlendirilmesi hedeflenmiştir (Arendt, 1951). Benzer yönde Mann (1993), faşist rejimlerde, bürokrasinin devletin güçlü otoritesini ve liderine bağlılığı pekiştiren bir mekanizmaya dönüştüğünü öne sürmüştür. Tarihsel süreçte bürokratik yapıların şeffaflıktan uzak, kapalı ve katı bir şekilde ilgili devletlerin toplumsal denetimini risk faktörleri ve iç tehdit algılarıyla yöneterek rejimlerin sürekliliğini sağlamada etkin bir rol oynadığı söylenebilir. Yakın dönemde yapılan bir çalışma da benzer yönde bulgular ortaya koymuştur. Jancewicz ve Herer (2023: 2-5) yaptıkları araştırmada, bürokrasinin totaliter ya da faşist amaçlar için kullanılmasına izin veren koşulları incelemişlerdir. Bürokrasinin bazı içsel özelliklerinin sistemin suistimal edilmesini (faşist amaçlar için) kolaylaştırdığı için doğası gereği sorunlu olduğunu belirtmişlerdir. Bunun nedenini bürokrasinin doğası gereği

gayrişahsiliğine ve kişinin özel hayatını profesyonel hayatından ayırmasına bağlanmışlardır. Dahası, bürokratik yapının çalışanlar açısından bireysel etik düşünceye izin vermediği ve bireysel sorumluluk mekanizmasından yoksun olduğunu vurgulamışlardır. Bununla birlikte bürokrasilerin aşındırılmasında “manipülatif” ve “otoriter” tip liderlerin etkili olduğu vurgulanmıştır. Dolayısıyla bürokrasinin bu yönü, Michels’in (1962: 356) ortaya attığı “oligarşi” kavramıyla yakından ilişkilidir. Oligarşi, “küçük bir grubun özellikle yozlaşmış ve bencil amaçlar doğrultusunda kontrol uyguladığı bir hükümet” anlamına gelmektedir (Drochon, 2020: 185).

*Uyumluluk:* Weber’in rasyonel bürokrasi kavramının Batılı olmayan biriyle iyi bir düzeyde eşleşmediğini varsayılmaktadır (Presthus, 1961). Geleneksel bürokrasiden pratiğe doğru değişimin önemini vurgulanmakla birlikte Hindistan, Doğu Avrupa, Latin Amerika, Afrika, Orta Doğu gibi gelişmekte olan ülkelerde, bürokratik ideali gerçekleştirmenin çok zor olduğu vurgulanmaktadır. Bu tip ülkelerde rasyonel bürokrasi ideal tipinin ve rasyonel bir insan kavramının çok sınırlı olduğu ve bu ideal tipi yaratmanın zor olacağı vurgulanmaktadır. Dahası bürokrasinin iki farklı tarafı olan iyi ve kötü yönleri sahip olduğu ve işlevsiz bir bürokrasinin, esnek olmayan, bağlayıcı katı örgütsel kurallara sahip bir yapı olduğu öne sürülmektedir. Esnek, halkın, sivil toplumun, ekonomik sistemlerin ve çevresel değişikliklerin taleplerini takip ederek geliştirilebilen bir bürokrasiyi oluşturmanın oldukça zor olduğu belirtilmektedir (Andhika, 2017, 104). Weber’e göre, ideal tip bürokrasi geleneksel ve karizmatik otorite yapılarından üstündür. Çünkü ideal tip, yasal ve rasyonel bilgi ve kararlara, uzmanlığa, eylem ve liderliğe dayanmaktadır. Ancak dünya çapında kamu bürokrasilerinde, liyakat ilkesine, görev uzmanlaşmasına, kurallara ve standartlara belirli bir dereceye kadar uyulması nedeniyle böyle bir ideal tip bürokrasinin nadiren var olduğu ya da işlediği kabul edilmektedir (Farazmand, 2010: 246).

*Birey:* Bürokratik model, örgüt içi gayri resmi ilişkileri, normları ve değerleri göz ardı edebilmekte ve sadece resmi bürokrasi ve ağların önemli olduğu varsayımıyla çalışmaktadır (Bartoli ve Blatrix, 2015’ten akt. Lebkhachi ve Chraibi, 2025: 3). Bürokrasi, rasyonelizasyon sürecinin bir ürünü olarak ortaya çıkması nedeniyle düzenleyici kuralların varlığı, bireysel atılım gücünü ve yaratıcılığı minimize edebilmektedir. Bu durum, Weberci ideal bürokrasi modelinin bireyi dev bir makinenin küçük bir dişlisine indirgemesine yol açabilmektedir. Bireysel perspektiften bakıldığında, kişinin davranışları giderek içinde bulunduğu örgütün düzenleyici kuralları tarafından yönlendirilmekte ve bu durum, bireyin örgüt üzerinde etki yaratma kapasitesini zayıflatabilmektedir. Böylece, örgütün verimliliği artarken bürokrasinin anti-demokratik yönleri nedeniyle bireyler, doğrudan



kendilerini ilgilendiren konularda söz hakkını kaybedebilmektedir (Şahin, 2020: 570). Bürokrasi, işlerin monotonluğu, işçilerin yabancılaşması ve problem çözüme aşırı katılık ve uyum gibi açılardan eleştirilmektedir (Alanoğlu ve Demirtaş, 2021). Bürokrasi yapısı gereği “çift taraflı” özelliği nedeniyle bir taraftan düzen ve kontrol sağlarken diğer taraftan işçileri kişiliksizleştirebilmekte ve anomiye neden olabilmektedir (Pendola, 2013).

*Bürokratik Tavrı:* Lipsky (2010), bürokratların rolünü, kamu refahının koruyucuları ve hükümet görevlerinin etkili karar vericileri olarak tanımlamıştır. Buna karşın, bürokrasinin bürokratlar için bürokratlar tarafından kontrol edilen bir yönetimi temsil ettiği ve hükümeti oluşturan seçilmiş temsilcilerle tezat oluşturduğu yönünde yaygın bir algı bulunmaktadır. Ancak bürokratlar, hükümetin her düzeyinde politikaları uygulamak ve hizmet sunmak için hayati öneme sahiptir ve deneyimleri, bilgileri ve sorumlulukları nedeniyle toplum tarafından değer verilen bireyleri sembolize etmektedir. Genellikle rollerini, kamu refahının koruyucuları ve bekçileri olarak görmektedirler ve halkın refahı ve ilerlemesi, hükümet eylemlerinden daha çok bürokratik kararlardan etkilenmektedir. Ancak bürokrasi, bürokratların bazen kendilerini halkın hizmetkârı olmaktan çok efendisi olarak algıladıkları bir sistemi yansıtabilmektedir. (Guragain vd., 2024, 4806).

*Bürokrasi - Demokrasi İlişkisi:* Bürokrasinin demokrasiye yönelik olumsuz etkileri, Eryılmaz (2020: 280-281) tarafından çeşitli boyutlarda değerlendirilmiştir. Buna göre ilk olarak, bürokratik yapı kamu kaynağını kontrol etmesi ve bürokratik gücün temerküzü nedeniyle belirli bir azınlık gruba (örneğin üst düzey bürokratlara ya da kolluk güçlerine) diğerlerine oranla daha fazla güç kullanma kapasitesi sağlayabilmektedir. Bu durum sosyal yaşamda demokratik ilkeleri ihlal edebildiği gibi eşitlik ilkesine de tezatlık oluşturmaktadır. İkinci olarak zayıf bir bürokratik yapı, siyasi egemenliğini pekiştirmek ve baskıcı bir rejim kurmak isteyen siyasi gücün aracı haline gelebilir. Bunun zıddı olan üçüncü olguya göre, zayıf siyasi bir gücün karşısında bilgi ve teknik uzmanlık üstünlüğü sayesinde siyasal denetimden uzak hatta siyasi karar alıcıları etkileyen bir tahakküm unsuru haline gelebilmektedir. Dördüncüsü, bürokrasi doğası gereği tarafsız ve bir yapı ve farklı ideolojik argümanlarla iktidara gelen siyasal iktidarlarla uyumlu çalışması gerekir. Ancak uzmanlık ve teknik bilgi üstünlüğü ve hatta “devletin hafızası” olarak ortaya koyduğu eşsiz üstünlüğü, atanmalar ve seçilenler ayrımının bir tarafı haline gelebilmektedirler. Bu durum bürokratik yapının kendi içinde bir grup dayanışması ve örgüt kültürü ve hatta “devlet adamı” niteliğinde öne çıkan bir kimlik geliştirebilir. Oluşturuldukları kimlik onların bürokratik işlerini ya da kamu politikalarını uygulama biçimini etkileyebilmektedir. Dahası, belirli bir ideolojinin ya da grubun etkisinde

kalabilirler. Sonuncusu ise, bürokratik yapının toplumun tüm katmanlarına sirayet etmesi durumunda demokrasinin yerel boyutu olarak kabul edilen sivil toplum kuruluşlarını (vakıf, dernek, sendika) olumsuz etkileyebilmektedir. Bu örgütlerde özellikle bürokrasinin işlevsel sorunlarının ortaya çıkması, kişilerin toplumsal hassasiyetlerine yönelik ilgili azaltabilir. Bu sivil yapılarda daha fazla bürokrasi daha az demokrasiyle belirginleşebilir ve demokratikleşmenin çekirdeği olan bu örgütlerde demokratik katılıma zarar verebilir. Örneğin çok uzun yıllar süren bir sendika başkanlığı, bürokrasinin dışı kapalılık sorununa örnek teşkil edebilmektedir. Weber'e göre, her işi en iyi şekilde yerine getirme zorunluluğundan kaynaklanan ve toplumun genel çıkarını gözetmekle yükümlü olan bürokrasinin aynı üstün özelliklerinin etkisiyle demokratik ilkelere uzaklaşma eğilimi gösterdiği belirtilmektedir (Fişek, 2005: 76).

*Etik:* Weberyen bürokrasinin ahlaki bir dönüşüm meselesi olarak kabul edilmesine rağmen, bu kavram genellikle soyut kalmakta ve modern kamu örgütlerinde uygulama alanı zayıf kalabilmektedir. Ancak yine de ahlak, bürokratik yapının etkinliğinde önemli bir rol oynamaktadır. Bürokratik yapıların insanların haklarına tam olarak saygı göstermesi, verimlilik ve etkinlik adına bu hakları sömürmemesi gereklidir. Pratikte bürokrasinin insanların çıkarlarını yansıtmaması gerektiği halde, kamu hizmetlerinin sunumunda insani ve ahlaki içeriği temsil etmede başarısız olabilmektedir (Labolo, 2012: 166). Bu rasyonel yapı, bürokratik işlemleri kişisel değerlerden bağımsız hale getirerek etik sorumlulukları genellikle göz ardı edebilmektedir. Ek olarak, bürokratik yapıların etik sorumlulukları yerine getirme derecelerinin, bürokratların bireysel sorumluluk anlayışına bağlı olarak değişebileceği öne sürülmektedir. Weberyen bürokrasi modeline göre, kişisel inisiyatiflerin kısıtlanması ve sadece kurallara dayalı hareket edilmesi, etik sorunların göz ardı edilme riskini ortaya çıkarabilmektedir (Eryılmaz, 2021). Etik uygulamaların sadece bireysel ya da yasal düzeyde kalmaması gerektiğini aynı zamanda örgütsel kültürün, politika oluşturma süreçlerinin ve yönetsel uygulamaların da etik ilkelere dayandırılması gerektiğini belirtilmektedir. Böylelikle etik sorumluluğun iş performansı ve kamu güveninin artırılması açısından önemli bir işleve sahip olacağını öne sürmektedir. Sonuç olarak, bürokratik yapıların etkinliği sağlanırken, etik değerlerin ihmal edilmesinin uzun vadede olumsuz toplumsal ve kurumsal sonuçları olacağına dikkat çekilmektedir (Blake, 1990: 413-418). Gerçekten de günümüzde kamu örgütlerinde etik sorunlar ciddi bir sorun olmaya devam etmektedir. Bu durum bürokraside etik değerlerin öneminin aşındırıldığını ve suiistimal edildiğinin göstergesidir. Zira bir bürokraside etik değerlerin tam olarak uygulanması, kamusal eylem ve işlemlerde kontrol görev işlevinin

daha sağlıklı yerine getirilebilmesiyle ilişkilidir (Jancewicz ve Herer, 2023: 2-5).

## Sonuç

Devletin yönetsel kapasitesini artıran bir araç olarak bürokrasi, tarihsel süreçte toplumsal gereksinimler bağlamında şekillenerek kurumsallaşmıştır. Bu süreçte hem toplumsal, ekonomik ve siyasal gelişmelerden etkilenmiş hem de toplumsal yapıyı şekillendirmiştir. Örgütsel-kurumsal bir yapı olarak bürokrasi, bir dizi ihtiyaçtan ortaya çıkmıştır. Bu gereksinimlere bağlı olarak bürokrasi, neredeyse tarihin her döneminde ve farklı rejimlerde varlığını devam ettirerek günümüz devletlerinin kalkınma ve modernleşme süreçlerinde de önemli bir yer edinmiştir.

Günümüzde bürokratik yönetim, kamusal bir örgütlenme modeli olarak hem geleneksel işlevlerini sürdürmekte hem de teknolojik ve küresel dönüşümlere uyum sağlayacak biçimde evrilmektedir. Dönemin koşulları bağlamında teorik olarak ele alınan Weber'in bürokratik modelinin zamanla ortaya çıkan sosyal, ekonomik, politik ve kültürel değişimlere yeterli düzeyde uyum sağlayamadığı görülmektedir. Bunun sonucu olarak da günümüz modern toplumlarının karmaşıklığı, ekonomik ilişkilerinin çeşitliliği, sosyo-kültürel değişimleri nedeniyle çeşitli eleştirilere maruz kalmaktadır. Özellikle kural tabanlı yapısının esnekliği ve yenilikçiliği azalttığı görülmektedir. Bürokratik örgütlerde kuralların katı olması süreçlerin sorunlu hale gelmesine, sistemin esnek olmamasına ve bilgi paylaşımının doğru şekilde ilerlememesine neden olabilmektedir (Yemenici ve Tanyolu, 2023: 345). Böylece kamu sektöründe yeni post-bürokratik modellerin uygulanmasına yönelik bir ihtiyacın bulunduğu vurgulanmaktadır. Ayrıca küreselleşme süreci, uluslararası normlar ve rekabet koşulları çerçevesinde devlet bürokrasisinin esneklik kazanmasını ve yeniden şekillenmesini zorunlu kılmaktadır (Kettl, 2006: 45). Günümüzde, dijitalleşme ve bilgi teknolojilerinin yaygınlaşması, işlemlerinin hızlandırılmasında, etkinlik ve verimliliğinin artırılmasında, daha şeffaf ve hesap verilebilir bir bürokratik yapının oluşturulması amacıyla çağdaş uygulamaların zemini haline gelmektedir. Bu gelişmeler, bürokrasinin kural tabanlı ve hantal yapısını gidermede bir reçete görevini yerine getireceği açıktır. Bu teknolojik dönüşüm, bürokrasinin topluma daha iyi hizmet verecek şekilde bilişim teknolojilerinden yararlanılarak yeniden yapılandırılmasında bir araç haline gelmektedir.

Günümüzde bilgi teknolojilerindeki gelişim, bürokratik örgütleri elektronik bürokrasilere dönüştürme ve geliştirme açısından büyük bir potansiyele sahiptir. Böyle bir dönüşümün sonucu olarak Weber tarafından

geliştirilen ilkelere göre işleyen ideal bürokratik yapıların yeniden inşasında etkili olabilmektedir. Özellikle gelişen bilgi teknolojileri, kamusal yönetimde çevrimiçi hizmete geçilmesini, hizmet alanlarla etkileşim biçimlerini basitleştirmesi ve belge akışını dijital formata dönüştürmesi, bürokrasinin e-bürokrakiye evrildiğini göstermektedir (Shovkovyy, 2024: 13). Bilişim teknolojileri sayesinde bürokratik yapı içerisinde işbirliği ve bilgi paylaşımının gelişmesi desteklenmektedir. Bürokratik süreç, daha esnek, duyarlı ve verimli hale gelebilmektedir. Ayrıca modern bürokratik yapılarda yeni ilişkilerin ve ortaklıkların geliştirilmesi, stratejik bir eğilime sahip olması, diğer örgütlerle stratejik ağların kurulması, kaynakların etkili ve verimli bir şekilde yönetilmesi, sistemin sınırlarının yeniden tanımlanması, şeffaflık ve hesap verebilirlikle yönetilmesi beklenmektedir (Lowdnes ve Skelcher, 1998'den akt. White, 1999: 164). Kısacası bu durum, modern çağın gelişimine uyum sağlamak için bürokratik kurumların performansını iyileştirmek için modernizasyon tekniklerinin zorunlu olduğunu göstermektedir (Andhika, 2017: 104).

Weber'in yaşadığı çağın özelliklerini analiz ederek ortaya koyduğu rasyonel bürokrasi ya da bürokrasinin ideal tipi, eleştirilen yönleri olsa da halen kamusal örgütlerin ya da büyük ölçekli örgütlerin vazgeçilmez örgütlenme yapısı olmaya devam etmektedir. Ancak Weber'in ortaya koyduğu rasyonel yapının modern toplumların idari (kamusal) örgütlenmesinde çeşitli açılardan eksik kaldığı ya da sorun alanları, günümüz dünyasında gelişen teknolojiye ve kültürel değişimle birlikte çeşitli yenilikçi yaklaşımlarla telafi edilmektedir.

## Kaynakça

- Abadan, N. (1959). *Bürokrasi*. Ankara: AÜSBF Yayınları.
- Acar, H. (2018). Kamu güvenliğinin sağlanmasında Weberyen bürokrasi ve hiyerarşi kavramı. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 14(3), 667-684. <https://doi.org/10.17130/ijmeb.2018343117>.
- Adair-Toteff, C. (2016). Weber's Rationalism and Modern Society: New Translations on Politics, Bureaucracy, and Social Stratification. *Contemporary Sociology*, 45(3), 362-364. <https://doi.org/10.1177/0094306116641407vv>.
- Ajemba, M. N. (2022). Bureaucracy in Business Organizations. *World Journal of Advanced Research and Reviews*, 16(01), 572-574. <https://doi.org/10.30574/wjarr.2022.16.1.1061>
- Akbey, F. (2013). *Türkiye'de Bürokrasi ve Kamu Ekonomisi*, Birinci Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Akçakaya, M. (2016). Bürokrasi Kuramları ve Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Sorunlar. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 18(3), 669-694.
- Al, H. (2002). *Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi*. Ankara: Bilimadamı Yayınları.
- Alanoğlu, M. ve Demirtaş, Z. (2021). The Effect of Bureaucratic School Structure on Teachers' Job Satisfaction: The Mediator Role of the Organizational Justice. *Research in Educational Administration and Leadership*, 6, 432-479. <https://doi.org/10.30828/real/2021.2.3>.
- Anderson, W. P. (2004). *Mises Versus Weber on Bureaucracy and Sociological Method*. The Journal of Libertarian Studies, 18(1), 1-29.
- Andhika, L. R. (2017). Pathology Bureaucracy: Reality of The Indonesian Bureaucracy and Prevention. *Jurnal Bina Praja*, 9(1), 101-114. <https://doi.org/10.21787/jbp.09.2017.101-114>.
- Arendt, H. (1951). *The Origins of Totalitarianism*. Harcourt: Brace & World.
- Armağan, V. (2019). Bürokrasi ve Hastalıkları: Büropatolojiler. N. Öztaş (Ed.), *Bürokrasi İçinde* (ss. 209-229). Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Ataman, G. (2001). *İşletme Yönetimi*. İstanbul: Türkmen Kitabevi.
- Aydın, A. H. (2012). *Kamu Yönetimine Giriş*, Birinci Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Bartoli, A. ve Blatrix, C. (2015). *Management Dans Les Organisations Publiques: Défis et Logiques D'action* (4e éd.). Dunod.
- Becker, U. ve Vasileva, A. (2017). Russia's Political Economy Re-Conceptualized: A changing hybrid of liberalism, statism and patrimonialism. *Journal of Eurasian Studies*, 8(1), 83-96. <https://doi.org/10.1016/j.euras.2016.11.003>.

- Blake, R. (1990). Ethics and Bureaucratic Functioning. *Public Productivity and Management Review*, 13(4), 413-418.
- Blau, P. M. and Meyer, M. W. (1987). *Bureaucracy in Modern Society*, (3rd ed.) Newyork: Random House.
- Brinkerhoff, D. W. and Goldsmith, A. A. (2002). Clientelism, Patrimonialism and Democratic Governance: An Overview and Framework for Assessment and Programming. *Management Systems International*, 1-49.
- Chidziwa, T., Chidziwa, L. and Langa, V. (2023). Moving from Bureaucracy to Adhocracy: An Innovative Approach Towards an Improved Operations Strategy. *International Journal of Business and Management Science*, 9(3), 17-22. <https://doi.org/10.53555/eijbms.v9i3.149>.
- Cornell, A., Knutsen, C. H. and Teorell, J. (2020). Bureaucracy and Growth. *Comparative Political Studies*, 0(0), 1-37. <https://doi.org/10.1177/0010414020912262>.
- Diefenbach, T. and Todnem, R. (2012). Bureaucracy and Hierarchy - What else!? T. Diefenbach, ve R. Todnem (Eds.), *Research in The Sociology of Organizations Bureau to Network Organizations*, Vol. 35 İçinde (s. 1-27). Bradford: Emerald Group Publishing Limited.
- Drochon, H. (2020). Robert Michels, the Iron Law of Oligarchy and Dynamic Democracy. *Constellations*, 27(2), 185-198. <https://doi.org/10.1111/1467-8675.12494>.
- Ehrich, L. C. and English, F. W. (2024). Re-Imagining Leadership Roles Beyond the Shadow of Bureaucracy. *Education Sciences*, 14, 1-15. <https://doi.org/10.3390/educsci14030331>
- Eryılmaz, B. (2020). *Kamu Yönetimi Düşünceler Yapılar Fonksiyonlar Politikalar*; Gözden geçirilmiş ve güncellenmiş 13. Baskı. Ankara: Umuttepe Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2021). *Bürokrasi ve Siyaset Bürokratik Devletten Etkin Yönetime*, Güncelleştirilmiş 8. Baskı. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Farazmand, A. (2010). Bureaucracy and Democracy: A Theoretical Analysis. *Public Organization Review*, 10, 245-258. <https://doi.org/10.1007/s11115-010-0137-0>.
- Febrianti, Y. K., Putri, Z. M. and Maheswara, A. W. (2022). *Constitutionale*, 3(1), 11-20.
- Fişek, K. (2005). *Yönetim*. Ankara: Paragraf Yayınları.
- Gouldner, A. W. (1954). *Patterns of Industrial Bureaucracy*. Glencoe: Free Press.
- Guragain, G. P., Pokharel, S., Adhikari, B. S. and Mallik, S. K. (2024). Navigating Bureaucracy: Principles, Practices and Strategies for Effective Engagement. *Social Science and Humanities Journal*, 8(9), 4806-4818. <https://doi.org/10.18535/sshj.v8i09.1295>.

- Hashmi, M. U. ve Shuja, S. (2020). The Bureaucracy of Pakistan: From The Perspective of Max Weber's 'Iron Cage' Philosophy. *Gomal University Journal of Research*, 36(1), 30-39.
- Hughes, O. E. (2017). *Public Management and Administration*. Bloomsbury Publishing
- Jancewicz, P. ve Herer, M. (2023). In What Conditions Are Bureaucracies Abused for Totalitarian or Fascist Ends? *Journal of Student Research*, 12(4). <https://doi.org/10.47611/jsrhs.v12i4.5611>.
- Kalimullah, N. A. Alam, K. M. A. ve Nour, M. M. A. (2015). Emergence and Principles of Post-Bureaucracy: A Review. *BUP Journal*, 1(3), 1-12.
- Kettl, D. F. (2006). Managing Boundaries in American Administration: The Collaboration Imperative. *Public Administration Review*, 66(1), 10-19. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00662.x>.
- Kimchoeun, P., Vuthy, H., Netra, E., Sovatha, A., Sedara, K., Knowles, J. and Craig, D. (2007). Accountability and Neopatrimonialism in Cambodia: A Critical Literature Review - Working Paper 34. Cambodia: Cambodia Development Resource Institute.
- Kocaoğlu, F. (2019). Antik Çağda Bürokrasi. N. Öztaş (Ed.), *Bürokrasi içinde* (9-23). Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Komarudin, U. and Pramuji, P. (2023). Between Clientelism and Patrimonialism: Local politics of the Philippines and Indonesia. *Jurnal Wacana Politik*, 8(1), 32-41.
- Korontzis, T. C. (2024). State-Bureaucracy-National Security. *International Multilingual Journal of Science and Technology*, 9(4), 7285-7290.
- Kumar, R. (2016). Bureaucratic Theory by Max Weber – A Review Study. *Journal of Advances and Scholarly Researches in Allied Education*, 7(23), 213-214.
- Lebkhachi, K. and Chraïbi, A. (2025). Revolutionizing Public Management: From Bureaucracy to New Public Governance. *International Journal of Research in Economics and Finance*, 2(1), 1-13. <https://doi.org/10.71420/ijref.v2i1.43>
- Lipsky, M. (2010). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of The Individual in Public Services*. Russell Sage Foundation.
- Lowndes, V. and Skelcher, C. (1998). The Dynamics of Multi-Organizational Partnerships: An Analysis of Changing Modes of Governance. *Public Administration*, 76(2), 313-333. <https://doi.org/10.1111/1467-9299.00103>.
- Mann, M. (1993). *The Sources of Social Power: Vol. 2, The Rise of Classes and Nation-States, 1760-1914*. New York: Cambridge University Press.
- Michels, R. (1962). *Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchic Tendencies of Modern Democracy*. New York: The Free Press.

- Mises, L. V. (1944). *Bureaucracy*. New Rochelle: Yale University Press.
- Oktay, C. (1997). *Siyasal Sistem ve Bürokrasi*. İstanbul: Der Yayınları.
- Özer, M. A. (2022). *Bürokrasi Dersleri*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Özer, M. A., Akçakaya, M., Yaylı, H. ve Batmaz, N. Y. (2019). *Kamu Yönetimi Klasik Yapı ve Süreçler*, Güncellenmiş İkinci Baskı. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Öztürk, N. K. (2017). *Bürokrasi-Siyaset İlişkileri ve Türkiye*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Pendola, A. (2019) Levinas, Bureaucracy and The Ethics of School Leadership. *Educational Philosophy and Theory*, 51, 1528–1540. <https://doi.org/10.1080/00131857.2019.1585241>.
- Polatoğlu, A. ve Ergun, T. (1992). *Kamu Yönetimine Giriş*. İstanbul: TODAİE Yayınları.
- Presthus, R. V. (1961). Weberian vs Welfare Bureaucracy in Traditional Society. *Administrative Science Quarterly*, 6(1), 1-24.
- Ransome, P. (2010). *Social Theory for Beginners*. Bristol, UK: The Policy Press.
- Rourke, F. E. (1984). *Bureaucracy, Politics and Public Policy*, (3rd ed.). Newyork: Harper Collins Publishers.
- Rubanov A. V. (2022). Bureaucracy as a Social Phenomenon. *Vestnik instituta soziologji*, 3(3), 108-121. <https://doi.org/10.19181/vis.2022.13.3.833>.
- Shovkovyy, O. (2024). Defining Electronic Bureaucracy and Bureaucratism. *Suranaree Journal of Social Science*, 18(2), 1-15. <https://doi.org/10.55766/sjss-2-2024-257400>
- Şahin, D. (2020). “To Live” With Bureaucracy and Looking at Bureaucracy from the “Castle”. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 3(2), 566-578. <https://doi.org/10.33712/mana.781926>
- Şaylan, G. (1974). *Türkiye’de Kapitalizm, Bürokrasi ve Siyasal İdeoloji*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Totić, M. (2023). Bureaucracy and Technocracy in the Workplace. *International Journal of Economics and Law*, 13(37), 145-155.
- Weber, M. (1964). *The Theory of Social and Economic Organization*. New York: The Free Press.
- Weber, M. (1972). *Wirtschaft und Gesellschaft* (5th rev. ed.). J. C. B. Mohr.
- Weber, M. (1978). *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. University of California Press.
- Weber, M. (1998). *Sosyoloji Yazıları* (T. Parla, Çev. H. H. Gerth and C. Wright Mills, Ed.). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Weber, M. (2009). *From Max Weber: Essays in Sociology*. Oxford University Press.



- White, L. (2000). Changing the “Whole System” in the Public Sector. *Journal of Organizational Change Management*, 13(2), 162-177. <https://doi.org/10.1108/09534810010321481>.
- Yemenici, A. D. ve Tanyolu, M. C. (2023). Examining Academics’ Perspectives on Weber’s Bureaucracy Approach. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 21(3), 345-363. <http://dx.doi.org/10.11611/yead.1257290>.

## Bürokrasi Kuramları 8

Süleyman Ağraş<sup>1</sup>

### Özet

Bir örgütlenme biçimi olan bürokrasinin geleneksel formları, antik dönemlerden itibaren farklı toplumsal yapılar içinde görülse de, bilimsel bir araştırma alanı olarak ön plana çıkması, büyük modern örgütlerin ortaya çıktığı XX. yüzyıla rastlamaktadır. Modern toplumun karmaşık yapısı ve sanayi devrimi ile gelişen büyük ölçekli örgütler, yönetim süreçlerini daha sistematik, rasyonel ve verimli hale getirme ihtiyacını doğurmuştur. Bu doğrultuda, bürokrasi teorileri, etkin yönetim modelleri oluşturma ve örgütlerin işleyişini optimize etme çabalarının bir ürünü olarak geliştirilmiştir. Bu bölümde öncelikle klasik yönetim ve örgüt teorileri çerçevesinde Max Weber tarafından ortaya konulan ideal tip bürokrasi modeli ele alınmıştır. Klasik kuramların katılığı, aşırı kurallara bağlılığı ve değişime direnç göstermesi gibi sorunlar neo-klasik bürokrasi teorilerinin gelişmesine zemin hazırlamıştır. Neo-klasik yaklaşımlar, bürokrasinin insan faktörünü ihmal ettiğini, katı kuralların verimliliği azaltabileceğini savunarak esneklik, insani ilişkiler ve örgüt kültürü gibi unsurları vurgulamıştır. Bunun yanı sıra, hızla değişen toplumsal, ekonomik ve teknolojik dinamikler karşısında yeni yönetim anlayışları gelişmiş ve çağdaş bürokrasi kuramları ortaya çıkmıştır. Günümüzde özellikle dijitalleşme ve yapay zekâ otomasyonunun bürokratik yapılar üzerindeki dönüştürücü etkileri dikkat çekmektedir. Kamu ve özel sektör örgütleri, teknolojik gelişmelerin yön verdiği yeni yönetim modellerine uyum sağlamak zorunda kalmaktadır. Son olarak, bürokrasiye yönelik eleştirel kuramlar, geleneksel ve modern bürokrasi anlayışlarının oluşturduğu sorunları eleştirel bir perspektifle değerlendirmiştir. Bu teoriler, bürokrasinin aşırı merkezîyetçiliği, birey üzerindeki denetim mekanizmaları ve verimliliği azaltan katı hiyerarşik yapılar gibi unsurların eleştirisi üzerine kuruludur.

1 Doç. Dr. Düzce Üniversitesi, Akçakoca Bey Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, E-posta: suleyman.agras@duzce.edu.tr ORCID: 0000-0003-0999-0904

## Giriş

Bürokrasi, yaygın olarak “masaların egemenliği” olarak nitelendirilen, büyük ölçekli örgütlü beşeri faaliyetlerin bulunduğu toplumsal bağlamda görülen, hiyerarşi, düzen ve işleyişin belirli kurallara dayalı olarak yürütüldüğü yapıları açıklamak için kullanılan bir kavramdır. Eski Mısır, Roma, Çin, Pers ve Hint devlet geleneklerinde devletin yapısı ve işleyişi açısından kural, düzenleme, hükümet organları, kanunlar ve uygulamalar, bürokrasinin tarihsel kökenlerine ışık tutmaktadır. Yerleşik devlet geleneği, mali düzen, toprak sistemi, ordu yapılanması ve devlet görevlilerinin görevleri bağlamında bu medeniyetlerde bürokrasinin ilk örnekleri görülmektedir.

Modern anlamda bürokrasi, klasik ve neo-klasik dönem ile çağdaş yönetim anlayışında etkinlik ve verimliliğin sağlanması, ideal bir örgüt düzeninin inşa edilmesi ve yönetimin kişisellikten çıkarılması amacıyla kaçınılmaz bir örgütlenme biçimi olarak ön plana çıkmıştır. Bürokrasi, egemenliğin ve gücün kişisellikten çıkarılması, diğer bir ifadeyle gayri şahsiliğin ön plana çıkarılması amacıyla kamu örgütlerinde hizmet alan ve hizmet sunan kesimler arasında kişilerden bağımsız ve ussal olarak belirlenen kurallara uygun bir yapılanmanın tesis edilmesi için önerilen bir model olarak değerlendirilmektedir.

Bürokrasi, devlet, toplum ve ekonomi arasındaki ilişkileri dönüştürme, israfı önleme, verimliliği sağlama ve işlevselliği artırma açısından da ele alınan bir kavram olup bu bağlamda lehine ve aleyhine çok sayıda görüşün geliştirildiği teorilerle olgunlaştırılmış ve hem kamu hem de özel sektör örgütlerinin gündeminde yer almıştır. Sanayi Devrimi ile birlikte ekonomik birimler olan ticari örgütlerin sayısı artmış, ancak bu örgütlerin etkin ve verimli yönetimiyle ilgili bilgi, kuram, model ve yöntem eksiklikleri nedeniyle örgütler verimsiz hale gelmiş, çalışanlar mutsuz olmuş ve kaynaklar israf noktasına gelmiştir. Bu noktada çözüm önerisi olarak ön plana çıkan güçlü kuramlar arasında bürokrasi teorileri de yerini almıştır.

Büyük örgütlerin kaçınılmaz olarak bürokratikleşmesi gerektiğini vurgulayan Max Weber, rasyonellik ve etkinlik için bilimsel metotları içeren bilimsel yönetimi ön plana çıkaran Frederick W. Taylor ve yönetimi bir süreç olarak ele alan, başarılı örgütsel yapılanmanın ilkelerini ortaya koyan Henry Fayol gibi isimler bu alanda öncü olmuştur. Verimsiz örgütler, ekonomik kaynakların (hammadde, enerji, işgücü, teknolojik olanaklar, sermaye vb.) israf edilmesine; toplumsal refahın sağlanamamasına; devletin gücünün zayıflamasına ve etkinliğinin azalmasına; siyasal ve ekonomik istikrarın sağlanamamasına yol açmaktadır. Bu bağlamda, verimsiz örgüt yapılanmalarının (devlet, kamu kurumları ve özel sektör örgütleri) ideal bir

forma dönüştürülmesinde bürokrasinin anahtar kavram olduğu düşüncesi, bürokrasi kuramlarının temel argümanını oluşturmaktadır.

Tek tip bir bürokrasi olmadığı için bürokrasi ile ilgili okuma ve analizlerden ortaya çıkan bakış açıları, paradigmlar ve incelemeler sonucunda geliştirilen kuramlar da çeşitlilik göstermiştir. Her kuram, bürokrasiyi belirli açılardan ele almakta, olması gereken (normatif) ve olanla (realist) ilişkilendirmekte, kuramcılarının bulunduğu konuma bağlı olarak taraftar veya karşıt olmalarına göre konumlanmaktadır. Bürokrasinin ideal bir örgütlenme biçimi olarak görülmesine karşın, bu modele eleştirel yaklaşan kuramlar da mevcuttur. Eleştirel kuramlar, bürokratik yapının katılığını, hedeften sapma noktalarını, adaptasyon yeteneklerinin zayıflığını ve değişime karşı direncini merkeze almaktadır. Bu çalışmanın devamında klasik, neo-klasik ve çağdaş bürokrasi kuramlarının temel bakış açıları ele alınmakta ve günümüzde bürokrasiyi derinlemesine dönüştürebilecek dijitalleşme ve yapay zekâ olgularını bürokrasiler üzerindeki dönüştürücü etkileri tartışılmaktadır.

## 1. Klasik Bürokrasi Kuramları

Klasik bürokrasi kuramları başlığı altında modernleşme süreci ile birlikte büyük örgütlenmelerin ortaya çıkışını hızlandıran sanayi devrimi sonrası artan örgütlenme ihtiyacı ve örgütlerin ideal yapılarının nasıl şekillenmesi gerektiğine yönelik yönetsel/örgütsel kuramlar ele alınmaktadır. İlk olarak modern örgütler için bürokrasinin kaçınılmaz bir model olduğunu savunan Max Weber'in Bürokrasi Modeli ele alınmıştır.

### 1.1. Max Weber'in Bürokrasi Teorisi

Karl Emil Maximilian Max Weber, modern toplumların yönetim yapısını anlamak için geliştirdiği bürokrasi teorisiyle, rasyonel-yasal otoriteyi merkeze almıştır. Weber'e göre meşru otorite, geleneksel, karizmatik ve yasal otorite olmak üzere üç temel tipe ayrılmaktadır. Yasal-rasyonel otorite, yazılı kurallar ve yasalara dayanan, bürokratik yapılarla karakterize edilen bir yönetim biçimidir. Bu otorite tipi, modern devletlerin ve büyük ölçekli örgütlerin temelini oluşturmaktadır (Yılmaz ve Telsaç, 2020). Bürokratik yapıların belirli kurallara dayanarak işlemesi, yönetimde öngörülebilirliği ve düzeni sağlarken, aynı zamanda liyakat esasına dayalı bir işleyiş sunmaktadır.

Weber'in bürokrasi modeli, belirli temel özelliklere sahiptir. Bunların arasında hiyerarşik yapı, uzmanlaşma, yazılı kuralların varlığı ve kişisel olmayan ilişkiler (Akçakaya, 2016) dikkat çekmektedir. Bu unsurlar, bürokrasinin kesinlik, istikrar ve disiplin sağlamasına yardımcı olur. Bürokrasi, yasal-rasyonel otoritenin en saf biçimi olarak kabul edilmekte ve

işlerin standart prosedürlere göre yürütülmesini sağlamaktadır (Zeybekoğlu ve Alkan, 2021). Weber'e göre, bürokratik yapıların kurallara dayalı işleyişi, yöneticilerin keyfi kararlar almasını engelleyerek yönetimde adaleti ve etkinliği artırmaktadır.

Weber'in yasal-rasyonel otorite ve bürokrasiye yönelik görüşleri, modern yönetim yapılarının anlaşılmasında kritik bir rol oynamaktadır. Bürokrasi, düzen ve verimlilik sağlarken, aşırı bürokratikleşmenin bireyler üzerindeki olumsuz etkileri de göz ardı edilmemelidir. Weber'in analizleri, günümüz örgütlerinin yapısını ve işleyişini değerlendirirken önemli bir referans noktası sunmaktadır. Bu bağlamda, Weber'in bürokrasi teorisi, hem kamu yönetimi hem de özel sektör örgütlerinin yapılarını anlamak ve geliştirmek için temel bir çerçeve sağlamaktadır.

Weber, bürokrasiyi yasal-rasyonel otoritenin en saf biçimi olarak tanımlamış ve bu yapının belirli temel bileşenlere sahip olduğunu belirtmiştir. Belirtilen bileşenler özellikle büyük ölçekli ve karmaşık yapıya sahip örgütlerde, bürokratik yapıların benimsenmesi, iş süreçlerinin düzenlenmesi ve kontrol edilmesini kolaylaştırır. Bu yapı, örgütlerin belirli kurallar ve prosedürler çerçevesinde faaliyet göstermesini sağlayarak, belirsizlikleri minimize eder ve öngörülebilirliği artırır (Kalberg, 1980). Weber'e göre, örgütlerin bürokratikleşme eğilimi, karmaşık görevlerin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi ihtiyacından kaynaklanır. Weber, bürokrasinin teknik üstünlükleri nedeniyle modern örgütler için vazgeçilmez olduğunu savunur (Sager ve Rosser, 2021). Bürokratik yapıların etkinlik sağlayabilmesi için belirli kurallara ve hiyerarşilere dayalı bir sistem içinde çalışması gereklidir. Bu tür bir yapılanma, özellikle geniş kapsamlı ve çok sayıda çalışanın yer aldığı örgütlerde, görev dağılımının netleşmesini ve hesap verebilirliği kolaylaştırır.

Bürokrasi ve verimlilik arasındaki ilişki, Weber'in çalışmalarında önemli bir yer tutar. Weber, bürokratik yapıların rasyonel ve sistematik işleyişi sayesinde yüksek verimlilik sağladığını belirtir. Bürokratik sistemler, iş akışlarını düzenleyerek ve bireysel inisiyatif yerine kurumsal normlara dayalı bir yapı oluşturarak örgütlerin performansını artırabilir (Mommsen, 1989). Bürokratik yapılar, düzen ve verimlilik sağlama potansiyeline sahip olmakla birlikte, aşırı bürokratikleşmenin getirebileceği olumsuzluklar da göz önünde bulundurulmalıdır. Bu nedenle, örgütlerin bürokratik yapıları tasarlarken, esneklik ve yenilikçiliği destekleyecek mekanizmaları da entegre etmeleri önemlidir (Sager ve Rosser, 2021). Böylelikle, hem verimli bir yönetim sistemi oluşturulabilir hem de örgütlerin uzun vadeli sürdürülebilirliği

sağlanabilir. Tablo 1’de Weberyen bürokrasinin avantaj ve sınırlılıklarına yer verilmiştir.

*Tablo 1: Weberyen Bürokrasinin Avantaj ve Sınırlılıkları*

Avantajlar	Kaynak	Sınırlılıklar	Kaynak
<b>Etkinlik ve Öngörülebilirlik:</b> Kuralların netliği ve hiyerarşik yapı sayesinde verimli çalışmayı teşvik eder.	Evans ve Rauch (1999)	<b>Katılık ve Esneklik Eksikliği:</b> Katı kurallar ve prosedürler, değişime ve yeniliğe ayak uydurmayı zorlaştırabilir.	Evans ve Rauch (1999)
<b>Devlet Kapasitesini Artırma:</b> Rasyonel bürokratik sistemler, ekonomik büyümeyi teşvik eden güçlü devlet yapılarını destekler.	Rauch ve Evans (2000)	<b>Aşırı Merkeziyetçilik:</b> Güçlü hiyerarşi, yerel ve bireysel inisiyatifleri sınırlayabilir.	Rauch ve Evans (2000)
<b>Tarafsızlık ve Adalet:</b> Bürokratik yapılar, kişisel ilişkilerden bağımsız olarak nesnel kararlar alınmasını sağlar.	Althaus (2022)	<b>İnsan Unsurunu Göz Ardı Etme:</b> İnsani ve kültürel faktörleri yeterince dikkate almayabilir.	Althaus (2022)
<b>Uzmanlaşma ve Profesyonellik:</b> Bürokratların belirli uzmanlık alanlarına sahip olması, politika uygulamalarının kalitesini artırır.	Rauch ve Evans (2000)	<b>Aşırı Bürokratikleşme (Red Tape):</b> Gereksiz formaliteler, işlemleri yavaşlatabilir ve verimsizliğe yol açabilir.	Evans ve Rauch (1999)

Weberyen bürokrasi, etkinlik, öngörülebilirlik, tarafsızlık ve uzmanlaşma gibi avantajlar sunarak örgütlerin kapasitesini artırır ve adil yönetimi teşvik eder. Ancak, katı kurallar ve aşırı merkeziyetçilik nedeniyle esneklik eksikliği, bireysel inisiyatiflerin kısıtlanması ve gereksiz bürokratik süreçler gibi sınırlılıklar barındırır. Ayrıca, insani ve kültürel faktörleri göz ardı etme riski taşır. Bu yapı, ekonomik büyümeyi destekleyebilecek güçlü örgüt yapıları oluşturabilse de, aşırı bürokratikleşme verimsizliğe yol açabilir. Bürokrasiye yönelik eleştirilere daha detaylı olarak son bölümde yer verilmiştir.

## 1.2. Frederick W. Taylor ve Bilimsel Yönetim Kuramı

Frederick W. Taylor yönetimi bir bilim olarak ilk kez alan isim olarak değerlendirilmektedir. *Bilimsel Yönetimin İlkeleri* isimli kitabından yönetimin denemeye-yanılma ve gelişigüzel yöntemlerle değil, bilimsel metodlarla ele alınması gerektiği vurgulanmıştır. Özellikle hareket ve zaman etütleri

ile herhangi bir iş için ayrılması gereken işgücü-emek ve zaman miktarının belirlenmesi ile örgütlerde verimlilik ve rasyonelliğin artırılmasını hedeflemiştir. Görüşleri kamu ve özel sektör örgütlerinde rasyonel çalışmayı teşvik etmek üzere geniş bir uygulama alanı bulmuştur. Taylorizm bir akım olarak örgütlerin yapı ve işleyişlerinde bir devrim meydana getirmiştir. Rasyonel çalışma koşulları, işyeri ortamının fiziksel yapısının dizaynı, iş ve kişi arasındaki ilişkinin bilimsel metotlarla (ölçüm ve değerlendirme) yapılandırılması örgütlerin bürokratik yapıları açısından da dikkate değer sonuçlar ortaya koymuştur.

Frederick W. Taylor'un bilimsel yönetim yaklaşımı, iş süreçlerinin verimliliğini artırmayı hedeflerken, aynı zamanda bürokratik yapılarla da sıkı bir ilişki içindedir. Taylor'un çalışmaları, iş bölümünün rasyonelleştirilmesi yoluyla bireysel görevleri en verimli şekilde yerine getirmeyi amaçlamıştır (Taylor, 1911). Bu süreç, modern bürokrasinin temel ilkelerinden biri olan hiyerarşik yapı ve standartlaştırılmış prosedürlerle büyük ölçüde örtüşmektedir. Taylor'un önerdiği iş bölümü ve standartlaştırma, bürokrasinin katı kurallarına ve belirli hiyerarşik kontrol mekanizmalarına dayalı olarak şekillendirilmiştir (Kanigel, 2005).

Bilimsel yönetim anlayışı, bürokrasinin işleyişini daha etkili hale getirmeyi amaçlarken, işçilerin özerkliğini sınırlayan bir yapı oluşturmuştur. Taylor'un önerdiği sistemde, işçilerin karar alma süreçlerinden uzaklaştırılması ve yöneticilerin planlama ve kontrol süreçlerini tamamen üstlenmesi, bürokratik sistemlerin yönetim ilkeleriyle paralellik göstermektedir (Nelson, 1980). Bürokrasi, Taylorist iş bölümü ilkeleriyle birleştiğinde, iş süreçlerinin belirli kurallar ve standartlar çerçevesinde yürütülmesini sağlamış, ancak aynı zamanda işçilerin inisiyatif kullanma alanını da daraltmıştır (Maier, 1970). Taylorizm'in bürokratik işleyiş üzerindeki etkileri, sanayileşmenin ilerlediği dönemde iş gücünün üzerindeki baskıyı artırmış ve işçi hareketlerinde tepkiye yol açmıştır. Bu durum, Taylor'un verimlilik odaklı yaklaşımının yalnızca üretkenliği artırmakla kalmayıp aynı zamanda işçi-işveren ilişkilerini yeniden şekillendirdiğini de göstermektedir.

Taylor'un yaklaşımı bürokrasi ve verimlilik ekseninde değerlendiren çok sayıda çalışmaya rastlamak mümkündür. Örneğin Blake ve Moseley (2010)'e göre Taylor'un bilimsel yönetim yaklaşımı, bürokrasi ve verimlilik arasındaki ilişkiyi, iş süreçlerinin bilimsel yöntemlerle optimize edilmesi ve standartlaştırılması bağlamında ele almaktadır. Bell ve Martin (2012) de bu yaklaşımın iş süreçlerinin bilimsel analizlerle belirlenmesi ve rasyonelleştirilmesinin, bürokratik yapılar içinde verimliliği artıracaklarını savunmuştur. Kanigel (1997)'e göre de işlerin belirli adımlara ayrılması

ve *en iyi yöntemin* bilimsel analizlerle belirlenmesi, bürokrasinin etkinliğini artırarak üretkenliği yükseltir. Ancak, Nelson (1992) bu yaklaşımın katı hiyerarşik yapılarla birleştiğinde, çalışanların yenilikçi düşünme becerilerini sınırlayabileceği ve iş süreçlerini aşırı mekanik hale getirebileceği de öne sürmüştür. Bürokrasiye dayalı örgütlerde karar alma süreçlerinin yavaşlaması ve aşırı kuralların esneklik kaybına yol açması gibi olumsuz etkiler, verimlilik artışını sınırlayabilmektedir.

### 1.3. Henri Fayol'un Yönetim Süreçleri Kuramı

#### 1.3.1. Bürokrasi ve Yönetim Süreçleri

Henry Fayol yönetimi bir süreç olarak ele almış ve etkili örgütlenme için bazı ilkeler üzerinde durmuştur. Fayol'un yönetim fonksiyonları ve örgüt ilkeleri konusundaki tespitleri yönetimin sistematik ve süreçsel açıdan ele alınmasını kolaylaştırmış, örgütsel yapının işlevselliği konusunda kritik noktalara ışık tutmuştur. Fayol, örgütlerde başarılı yapısal tasarımlar için amaç birliği, hiyerarşi, uzmanlaşma, emir-komuta, düzen ve disiplin, yetki ve sorumluluk denkliği, kontrol alanı gibi konularda dikkat çekici ilkeler sunmuştur. Wren ve arkadaşlarına (2002) göre Henri Fayol'un yönetim ilkeleri, bürokratik yapıların etkinliğini ve yönetim süreçlerinin verimliliğini artırmayı amaçlayan sistematik bir yaklaşım sunar. Fayol, örgütlerin başarılı olabilmesi için yönetimin belirli temel işlevleri yerine getirmesi gerektiğini savunmuş ve bu bağlamda planlama, örgütlenme, emir-komuta (yönetme), koordinasyon ve kontrol gibi süreçleri tanımlamıştır. Pryor ve Taneja'ya (2010) göre bu işlevler, bürokratik yapılarla doğrudan ilişkili olup, işleyişin sistematik ve düzenli olmasını sağlayarak yönetim süreçlerinin daha öngörülebilir hale gelmesine katkıda bulunmuştur.

Fayol'un yönetim anlayışı, bürokrasinin yapısal özellikleriyle örtüşen bir disiplin ve otorite mekanizmasını öngörür. Bürokratik örgütler, yöneticilerin belirli kurallar çerçevesinde karar vermesine ve kontrol süreçlerini etkin bir şekilde yürütmesine olanak tanır. Bu bağlamda Fayol'un hiyerarşi vurgusu, bürokratik yönetimin merkezinde yer alan emir-komuta ve yetki devri ilkeleriyle paralellik göstermektedir. Günümüzde Fayol'un yönetim ilkeleri, bürokrasinin değişen dinamikleri içinde hala geçerliliğini korumaktadır. Özellikle büyük örgütlerde, Fayol'un tanımladığı süreçlerin, bürokratik yönetimin temel unsurlarını oluşturduğu görülmektedir (Parker ve Ritson, 2005). Yönetim süreçlerinin sistematik olarak uygulanmasını sağlayan bu yapı, örgütlerin daha düzenli ve kontrol edilebilir hale gelmesine yardımcı olmuş, ancak aynı zamanda katı kurallar nedeniyle esneklik kaybına da yol açmıştır.



### 1.3.2. Örgütsel Yapı Açısından Bürokrasi Değerlendirmesi

Henri Fayol'un yönetim/örgüt ilkeleri, örgütsel yapının etkinliğini artırmayı ve bürokratik düzenin işleyişini optimize etmeyi amaçlayan sistematik bir yaklaşım sunmaktadır. Fayol, örgütlerin belirli bir düzen ve yapı içinde yönetilmesi gerektiğini savunarak, hiyerarşik yapı, iş bölümü ve otorite ilkelerinin bürokratik sistemlerdeki önemine vurgu yapmıştır (Hatchuel ve Segrestin, 2018). Bu anlayış, örgütlerin karmaşık iş süreçlerini daha öngörülebilir ve yönetilebilir hale getirmesine yardımcı olmuştur. Özellikle büyük ölçekli işletmelerde, Fayol'un yönetim ilkeleri bürokrasinin sistematik işleyişine doğrudan katkı sağlamış ve örgütsel yapının düzenli olmasını desteklemiştir (Peaucelle ve Guthrie, 2013). Bürokrasinin örgütsel yapı üzerindeki etkisi, Fayol'un belirlediği yönetim süreçleri çerçevesinde şekillenmiştir. Yönetim ilkeleri, özellikle emir-komuta birliği ve otoritenin merkezileşmesi gibi bürokratik sistemlerin temel unsurlarıyla büyük ölçüde örtüşmektedir (Hatchuel ve Segrestin, 2018).

Modern örgütlerde, Fayol'un bürokrasi ile ilgili vurguladığı prensipler geçerliliğini korumakta ancak örgütsel yapıların değişen dinamiklere uyum sağlayabilmesi için revize edilmektedir. Özellikle karar alma süreçlerinde katılımcı yönetim anlayışının benimsenmesi ve daha yatay örgütsel yapılar oluşturulması, klasik bürokratik modelin günümüz koşullarına adapte edilmesini zorunlu kılmıştır (Sharma ve diğ., 2024). Bu bağlamda, Fayol'un yönetim ilkeleri örgütsel yapı açısından hala güçlü bir referans noktası olmakla birlikte, bürokrasinin getirdiği sınırlamalar modern yönetim anlayışları ile dengelenmeye çalışılmaktadır (Peaucelle ve Guthrie, 2013).

## 2. Neo-Klasik Bürokrasi Kuramları

Bürokraside klasik kuramlar, başarılı örgüt tasarımları ve bürokratik işleyiş konusunda genel geçer ve evrensel en iyi (ideal) yapı tasarımlarının oluşturulmasında normatif yaklaşımlar sunmaktadır. Örgütlerin bürokratikleşmeden kaçınamayacakları hareketle ideal ilkelerin tespitine yönelmişlerdir. Bu noktada neo-klasik kuramlar, klasik kurumların katı yapısının yumuşatılması, bürokrasinin hedeften sapmaları, farklı otorite tipleri, kurumsal ortamların bürokrasiyle entegrasyonu ve bürokratik çıkmazlar ile güç ilişkilerine yönelik tespitler içermektedir. Neo-Klasik kuramlar içerisinde bürokratik disfonksiyonlar, bürokrasi ve kurumsal ortam, bürokratik otorite tipleri, bürokratik çıkmazlar ve güç ilişkilerini konu alan teorisyenlerin bakış açılarına yer verilmiştir.

## 2.1. Robert Merton'un Bürokratik Disfonksiyonlar Teorisi

Robert Merton'un *bürokratik disfonksiyonlar teorisi*, bürokratik yapıların katılığı ve bunun sonucunda ortaya çıkan hedef sapması olgusunu ele alarak modern örgütlerin karşılaştığı temel sorunları açıklamaktadır. Merton'a (1940) göre, bürokratik örgütler belirli kurallar ve prosedürler çerçevesinde işleyerek verimliliği artırmayı amaçlasa da, zamanla bu kuralların aşırı katı bir şekilde uygulanması, çalışanların asıl hedeflerden uzaklaşmasına neden olabilir. Özellikle, kuralların araç olmaktan çıkıp bir amaç haline gelmesi, çalışanların işlevsel olmayan rutinlere saplanmasına yol açabilir.

Bürokratik yapıların katılığı, örgütlerin esneklikten uzaklaşmasına ve değişen çevresel koşullara uyum sağlamada zorlanmasına neden olabilir. Weber'in bürokratik kurallar analizine dayanarak, bürokrasilerin katı kuralları sıkı bir şekilde uygulamasının, çalışanların inisiyatif kullanma yetisini azaltarak karar alma süreçlerini yavaşlattığı vurgulanmıştır. Bu durum, özellikle kamu yönetimi gibi büyük ölçekli bürokratik sistemlerde, yenilikçiliğin ve problem çözme kapasitesinin azalmasına neden olabilir. Böylece, kuralların titizlikle uygulanması gerektiği inancı, örgütün asıl hedeflerinden sapmasına yol açarak, zaman içinde kuralların kendi içinde bir amaç haline gelmesine sebep olur (Merton ve diğ., 1952).

Merton'un bürokratik disfonksiyonlar teorisi, hedef sapmasının örgütsel performans üzerindeki olumsuz etkilerini de ele almaktadır. Bürokratik sistemlerde çalışanlar, önceden belirlenmiş kurallara aşırı bağlılık göstererek, gerçekçi olmayan prosedürler izleyebilir (Merton, 1940). Bu bağlamda, Page (2016), Merton'un *Bürokrasi Üzerine Bir Okuyucu* (A Reader in Bureaucracy) eserine atıfta bulunarak, bürokratik kuralların esneklikten uzak bir şekilde uygulanmasının, özellikle kamu politikalarında gereksiz gecikmelere ve etkisiz yönetime neden olabileceğini belirtmektedir.

Sonuç olarak, bürokratik yapıların katılığı, örgütlerin etkinliğini artırmak yerine zamanla hedef sapmasına yol açarak işleyişin aksamasına neden olabilir. Merton'un teorisi, bürokrasinin verimliliğini artırmak için belirlenen kuralların, örgütlerin temel amaçlarının önüne geçerek işlevselliğini kaybetmesine neden olabileceğini göstermektedir (Merton ve diğ., 1952). Bu nedenle, modern örgütler bürokratik yapılarını daha esnek hale getirerek, hem düzeni hem de adaptasyonu sağlayan yönetim yaklaşımlarını benimsemek zorundadır (Page, 2016).

## 2.2. Philip Selznick'in Bürokrasi ve Adaptasyon Teorisi

Philip Selznick'in bürokratik örgütlerin adaptasyon yeteneği konusundaki çalışmaları, örgütlerin çevresel değişimlere nasıl uyum sağladığını ve bu

süreçte karşılaştıkları zorlukları anlamada önemli katkılar sunmaktadır. Selznick, örgütlerin sadece teknik sistemler olmadığını, aynı zamanda kendi iç dinamikleri ve çevresel etkilerle şekillenen adaptif yapılar olduğunu vurgulamıştır. Bu perspektif, bürokratik örgütlerin esneklik ve değişime açıklık konularında derinlemesine analizler yapılmasına olanak tanımıştır.

Selznick'in (1943) Bürokrasi Teorisine Bir Yaklaşım (An Approach to a Theory of Bureaucracy) başlıklı makalesi, bürokratik yapıların adaptasyon süreçlerini ele almıştır. Bu çalışmada, bürokrasilerin formel yapılarının yanı sıra, gayri resmi normlar ve değerlerin de örgütsel adaptasyonda kritik rol oynadığı belirtilmiştir. Selznick, örgütlerin sadece rasyonel kurallar ve prosedürlerle değil, aynı zamanda kültürel ve sosyal dinamiklerle de şekillendiğini savunmuştur. Örgüt Teorisinin Temelleri (Foundations of the Theory of Organization) adlı eserinde Selznick (1948), örgütlerin adaptasyon yeteneğini artırmak için liderliğin önemine dikkat çekmiştir. Liderlerin, örgütün misyon ve değerlerini içselleştirerek, çevresel değişimlere uyum sağlamada kritik bir rol oynadığını belirtir. Bu yaklaşım, bürokratik yapıların statik değil, dinamik ve evrimsel süreçler içinde değerlendirildiğini göstermektedir.

*Örgütlerin Trajedisi* (The 'Tragedy of Organization') başlıklı çalışmada, Selznick (1952), örgütlerin kuruluş aşamasında benimsedikleri ideallerin zamanla nasıl aşınabileceğini ve bürokratik süreçler ile rutinlerin bu dönüşümde nasıl bir rol oynadığını tartışır. Ona göre, örgütler başlangıçta belirledikleri misyon ve değerleri korumakta her zaman başarılı olamazlar; zira bürokratikleşme, formelleşme ve içsel kuralların katılaşması, zaman içinde ideallerin ikinci plana itilmesine yol açabilir. Bu sapmalar, örgütlerin esnekliklerini kaybetmelerine ve zamanla iç amaçlarına odaklanarak toplumsal ya da kurumsal misyonlarından uzaklaşmalarına neden olabilir. Selznick, bu tür olumsuz sonuçların önüne geçebilmek için örgütlerin sürekli bir öz değerlendirme sürecinde olmaları gerektiğini vurgular. Değişen çevresel koşullara duyarlı, esnek ve kendini yenileyebilen bir örgütsel yapı, ideallerin sürdürülebilirliğini sağlamanın temel koşulu olarak görülmektedir. Bu bağlamda, liderliğin ve örgütsel kültürün adaptasyon süreçlerindeki kritik rolü de Selznick'in çalışmasında önemli bir yer tutmaktadır.

Son olarak, Selznick 1969 tarihli *Üç Örgüt ve İdealler* (Three Organizations and Ideals) adlı eserinde farklı örgütlerin adaptasyon süreçleri karşılaştırmalı bir perspektifle ele alınmıştır. Bu çalışmada, örgütlerin çevresel faktörlere nasıl tepki verdikleri, değişen koşullara nasıl uyum sağladıkları ve bu süreçte bürokratik yapıların oynadığı rol detaylı bir şekilde analiz edilmiştir. Selznick, örgütlerin yalnızca formel yapılar olmadığını, aynı zamanda içinde

buldukları sosyal ve politik bağlamdan etkilendiklerini vurgulamıştır. Bu bağlamda, örgütsel ideallerin zaman içinde nasıl şekillendiği, dışsal baskılara karşı nasıl direnç gösterildiği veya bu baskıların nasıl içselleştirildiği gibi konular incelenmiştir. Çalışma, özellikle bürokratik yapıların örgütlerin esnekliklerini ve dönüşüm kapasitelerini nasıl etkilediğini ortaya koyarak, örgüt sosyolojisi ve kurumsal teori açısından önemli bir katkı sunmuştur.

Philip Selznick'in çalışmaları, bürokratik örgütler adaptasyon yeteneğini geliştirmek için liderlik, kültürel değerler ve sürekli öz değerlendirme süreçlerinin önemini ortaya koymaktadır. Ayrıca her örgütün içinde bulunduğu çevrenin özelliklerine göre bürokratik yapılarının farklılaşması üzerinde durulmuştur.

### 2.3. Alvin Gouldner'in Endüstriyel Bürokrasi Modelleri

Alvin W. Gouldner'ın (1954) bürokrasi tipleri üzerine yaptığı çalışmalar, özellikle Endüstriyel Bürokrasi Modelleri (Patterns of Industrial Bureaucracy) adlı eseri bürokratik yapıların işleyişi ve örgütsel dinamikleri anlamak açısından önemli bir temel sunmaktadır. Gouldner, farklı bürokratik yönetim biçimlerini analiz ederken, ceza bürokrasisi, temsili bürokrasi ve profesyonel bürokrasi olmak üç temel bürokrasi modelini tanımlamıştır. Bu modeller, örgütlerin içyapılarındaki otorite ilişkilerini ve kuralların uygulanma biçimlerini açıklamaktadır.

#### 2.3.1. Ceza Bürokrasisi

Ceza bürokrasisi, kuralların katı bir şekilde uygulandığı ve disiplinin cezalarla sağlandığı bir yönetim anlayışının temelinde oluşturulan yapıyı ifade etmektedir. Bu tür bürokrasilerde yönetim, çalışanlar üzerindeki kontrolünü sert yaptırımlarla pekiştirerek, işleyişin düzenli ve öngörülebilir olmasını amaçlar. Ancak bu yaklaşım, uzun vadede çalışanlar üzerinde baskı ve stres oluşturabilir.

Gouldner'ın saha araştırmaları, özellikle sanayi bürokrasilerinde bu tür disiplin mekanizmalarının sıkça kullanıldığını göstermektedir (Miyahara, 2000). Gouldner, örgütlerde farklı bürokratik kontrol türleri olduğunu belirtmiş ve özellikle "cezalandırıcı bürokrasinin", yöneticilerin otoriteyi sürdürmek adına katı kurallara dayalı bir yönetim anlayışını benimsediğini ortaya koymuştur. Buna göre, çalışanlar genellikle kurallara harfiyen uymaya zorlanır ve kuralları ihlal ettiklerinde disiplin cezaları ile karşılaşır. Bu durum, işyerinde katı bir hiyerarşi oluştururken, aynı zamanda yöneticilerin çalışanlar üzerindeki otoritesini güçlendirmektedir.

Ceza bürokrasisi, işyerinde otoritenin meşruiyetini sağlayan bir mekanizma olarak görülse de uzun vadede bazı olumsuz sonuçlara yol açabilir. Bonazzi ve Tacke'nin (2014) çalışmalarında vurguladığı gibi, aşırı disiplin ve cezai yaptırımlar, çalışanlar arasında motivasyon kaybına, iş tatminsizliğine ve örgütsel bağlılığın zayıflamasına neden olabilir. Örneğin, sürekli denetim altında tutulan çalışanlar, kendi inisiyatiflerini kullanmaktan kaçınılabilir ve yenilikçi çözümler üretme konusunda isteksiz davranabilirler. Ayrıca, cezalandırıcı yönetim anlayışı, iş yerinde korku kültürünü besleyerek çalışanların yönetime olan güvenini sarsabilir ve iş gücü devir oranının artmasına yol açabilir.

### 2.3.2. Temsili Bürokrasi

Temsili bürokrasi, kuralların yalnızca yöneticiler tarafından dayatılmadığı, aynı zamanda çalışanların da bu kurallara riayet ettiği ve içselleştirdiği bir yönetim biçimidir. Bu modelde, örgütsel normlar ve değerler, yalnızca yukarıdan aşağıya dikte edilmek yerine, çalışanların da aktif katılımıyla benimsenir ve uygulanır. Bu durum, işyerinde daha uyumlu ve sürdürülebilir bir yönetim anlayışı oluşturur.

Gouldner'a göre bu model, otoritenin daha meşru ve kabul edilebilir olduğu bir sistem üretir. Çünkü çalışanlar belirlenen normlara katılım göstererek yönetsel kuralların zorunlu bir yükümlülük olmaktan çıkıp ortak değerler bütünü haline gelmesine katkı sağlar (Gouldner, 1954). Bu bağlamda, temsili bürokrasinin, özellikle çalışanların örgütsel aidiyet duygusunu artırdığı ve kuralların içselleştirilmesini sağladığı belirtilmektedir. Gouldner'ın araştırmalarında vurguladığı üzere, bu modelin başarısı, yönetim ve çalışanlar arasındaki güven ilişkisine ve iletişimin açık olmasına bağlıdır. Çalışanların karar alma süreçlerine dâhil edilmesi, yönetime duyulan güveni artırırken, aynı zamanda bireylerin kurallara daha gönüllü uyum sağlamalarına yardımcı olur.

König (1997), bu bürokrasi türünün özellikle uzun vadeli çalışan sadakati ve kurumsal süreklilik açısından daha sürdürülebilir olduğunu belirtmektedir. Çalışanların kurumsal normları içselleştirmesi, iş tatminini artırırken, iş gücü devir oranının azalmasına ve kurumsal bilginin korunmasına olanak tanır. König'e göre, temsili bürokrasinin etkin bir şekilde işleyebilmesi için yöneticilerin kapsayıcı politikalar izlemesi, çalışanların fikirlerini dikkate alması ve örgütsel kültürü katılımcı bir yapıya dönüştürmesi gerekmektedir.

### 2.3.3. Profesyonel Bürokrasi

Profesyonel bürokrasi, bireylerin uzmanlıklarına ve profesyonel bilgi birikimlerine dayalı olarak yönetildiği bir sistemdir. Bu tür bürokrasilerde kuralların uygulanması, genellikle uzmanların etik ilkeleri ve mesleki standartlarına dayalıdır (Miyahara, 1999). Gouldner'ın analizlerine göre profesyonel bürokrasi, yüksek derecede uzmanlık gerektiren alanlarda (örneğin sağlık ve akademik sektörler) etkili bir yönetim biçimi olarak görülmektedir (Bonazzi ve Tacke, 2014). Ancak, bu modelde otoritenin merkezi bir yönetimden ziyade uzman bireyler arasında dağılması, bürokratik denetimin zorlaşmasına neden olabilir. Gouldner'ın bürokratik otorite tipleri üzerine yaptığı çalışmalar, örgütlerin farklı yönetim dinamiklerine nasıl adapte olduğunun anlaşılmasına yardımcı olmaktadır. Ceza bürokrasisi disipline, temsili bürokrasi katılıma ve profesyonel bürokrasi uzmanlığa dayanırken, her modelin kendine özgü avantajları ve sınırlamaları bulunmaktadır (König, 1997).

## 2.4. Michel Crozier'in Bürokratik Çıkmazlar Teorisi

### 2.4.1. Bürokratik Örgütlerde Değişim Direnci

Michel Crozier, bürokratik örgütlerin doğasını ve içsel dinamiklerini analiz eden en önemli sosyologlardan biridir. *Bürokratik Olgu* (The Bureaucratic Phenomenon) adlı eserinde (Crozier, 1964), bürokrasinin kendi içinde nasıl işlediğini ve neden değişime direnç gösterdiğini ele almıştır. Crozier'e göre, bürokratik yapıların temel sorunu, belirsizliğin kontrol edilmesi ve bireylerin stratejik olarak hareket etme eğilimleridir. Bu nedenle, değişim genellikle örgütsel statükoyu koruyan bireyler ve gruplar tarafından engellenir (Mitchell, 2017).

Bürokratik örgütlerde değişim direnci, genellikle bireylerin sahip olduğu gücün korunmasına dayanır. Crozier'in analizine göre, bürokraside güç genellikle bilgi ve uzmanlık eksikliği olan alanlarda yoğunlaşır (Crozier, 1964). Örneğin, belirli bir teknik bilgiye sahip çalışanlar, değişim süreçlerini kendi lehlerine çevirmek için kasıtlı olarak bu bilgiyi paylaşmayabilirler. Mitchell (2017), bu durumun, bürokratik sistemlerde verimliliğin artmasını engelleyebileceğini, çünkü bireylerin değişime karşı kendi çıkarlarını koruma eğiliminde olduklarını vurgulamaktadır.

Bürokrasi içindeki bireysel stratejiler, Crozier'in yaklaşımında önemli bir yer tutar. Çalışanlar, belirsizliklerden faydalanarak kendi konumlarını güçlendirmek için çeşitli stratejiler geliştirirler (Peaucelle, 2012). Oyun teorisi perspektifinden bakıldığında, bireylerin örgütsel ortamlarda rasyonel

seçimler yaparak maksimum kazanç sağlamaya çalıştıkları görülmektedir. Peaucelle (2012), Crozier'in bulgularını oyun teorisiyle ilişkilendirerek, bürokratik örgütlerdeki çalışanların, bilgi saklama veya karar süreçlerine müdahale etme gibi stratejileri nasıl kullandıklarını açıklamaktadır.

Bu bağlamda, oyun teorisi, bürokratik örgütlerdeki güç ilişkilerini anlamada önemli bir araç olarak öne çıkmaktadır. Bireyler, örgüt içindeki ödülleri ve cezaları değerlendirerek stratejik kararlar alırlar. Musselin (2024), Crozier'in yaklaşımının, bireylerin özgürlüğü ve örgütsel kısıtlamalar arasındaki dengeyi anlamaya yardımcı olduğunu ifade etmektedir. Bu analizler, bürokrasinin statik bir yapı olmaktan ziyade, sürekli pazarlık ve güç mücadelelerinin yaşandığı bir alan olduğunu göstermektedir.

Değişim direncinin kırılabilmesi için, bireylerin bürokratik oyunları nasıl oynadığını anlamak kritik öneme sahiptir. Handel (2003), örgüt sosyolojisi bağlamında, bürokratik yapılarda güç ilişkilerinin nasıl şekillendiğini ve değişimi yönlendirebilecek stratejilerin neler olduğunu tartışmaktadır. Bürokrasi içindeki bireylerin yalnızca kurallara uyan pasif aktörler olmadığı, aynı zamanda sistem içinde hareket eden ve kendi çıkarlarını maksimize etmeye çalışan dinamik aktörler olduğu görülmektedir.

#### **2.4.2. Bürokrasi İçindeki Bireysel Stratejiler ve Oyun Teorisi Perspektifi**

Bürokratik yapılar geleneksel olarak Weberyen anlamda rasyonel kurallar, hiyerarşik düzenlemeler ve biçimsel prosedürlerle tanımlansa da, bu yapıların işleyişi büyük ölçüde bireylerin stratejik eylemleri ve örgüt içindeki güç ilişkileri tarafından şekillendirilmektedir. Crozier'in çalışmaları, bürokrasinin katı ve mekanik bir yapı olmaktan ziyade, bireylerin kendi çıkarları doğrultusunda hareket ettiği ve örgütsel sınırları zorladığı dinamik bir sistem olduğunu göstermektedir. Bu bağlamda, bireyler örgüt içindeki belirsizlikleri ve kuralların esneklik alanlarını kullanarak kendilerine avantaj sağlama eğiliminde olabilirler.

Oyun teorisi perspektifi, bireylerin bürokratik sistem içinde nasıl kararlar aldıklarını ve bu kararların diğer aktörler üzerindeki etkilerini analiz etmek için önemli bir araç sunmaktadır. Oyun teorisine göre, bireyler kendi çıkarlarını maksimize etmek için belirli stratejiler geliştirir ve bu stratejiler, diğer bireylerin hareketlerini de doğrudan etkileyen karşılıklı bağımlılıklar içerir (Peaucelle, 2012). Örgüt içinde kaynaklara erişim, belirsizlik alanlarını kontrol etme ve bilgi asimetrisini yönetme gibi faktörler, bireylerin stratejik eylemlerinde belirleyici olmaktadır.

Bu çerçevede, bürokratik değişim süreçleri de bireylerin stratejik hamleleriyle şekillenmektedir. Özellikle değişim direnci, örgüt içindeki güç mücadeleleri ve çıkar çatışmaları ile yakından ilişkilidir. Direncin aşılması, bireylerin stratejik konumlarının doğru analiz edilmesi ve uygun müdahaleler geliştirilmesiyle mümkündür. Bu noktada, bürokratik yapıyı sadece biçimsel kurallar ve prosedürler üzerinden değil, aktörlerin stratejik davranışları ekseninde ele almak gerekmektedir (Musselin, 2024). Bu yaklaşım, bürokratik dönüşümlerin yönetilmesinde daha gerçekçi ve etkili stratejiler geliştirilmesine olanak tanımaktadır.

### 3. Çağdaş Bürokrasi Kuramları

Günümüzde klasik yönetim anlayışı çerçevesinde temellendirilen ve modernliğin, bilimselliğin ışığında ilke ve normları oluşturulan bürokrasiler, hızla değişen toplumsal, ekonomik ve teknolojik dinamikler karşısında yeni sınamalar ve perspektifler temelinde yeniden ele alınmaktadır. Geleneksel bürokrasi anlayışı, katı hiyerarşik yapılar, merkezîyetçi yönetim modelleri ve rasyonel kurallar çerçevesinde şekillenmiş olsa da, günümüzde bu yapıların esnek, yenilikçi ve dijitalleşmeye uyumlu hale gelmesi giderek daha fazla önem kazanmaktadır.

Çağdaş bürokrasi kuramları, bu dönüşümü açıklamak ve yönlendirmek amacıyla farklı teorik çerçeveler sunmaktadır. Özellikle piyasa odaklı kamu yönetimi anlayışı, bürokratik süreçlerin etkinliğini artırmaya yönelik reformları teşvik ederken; yeni kurumsalcılık perspektifi, bürokrasinin kurallar, normlar ve örgütsel alanlar içindeki dönüşümünü analiz etmektedir. Öte yandan, ağ yönetimi modeli, karmaşık ve çok aktörlü yönetim süreçlerinde bürokrasinin rolünü yeniden tanımlamaktadır.

Dijitalleşme süreci ise bürokrasiyi en fazla dönüştüren faktörlerden biri olarak öne çıkmaktadır. Dijital araçların yoğun olarak kullanıldığı günümüz kamu yönetimi anlayışı, sadece iş süreçlerini hızlandırmakla kalmayıp, aynı zamanda şeffaflık, hesap verebilirlik ve vatandaş katılımı gibi unsurları da güçlendirmektedir. Yapay zekâ teknolojileri ise bürokratik süreçlerde karar alma mekanizmalarını otomatikleştirerek, veri odaklı yönetim anlayışını desteklemekte ve kamu hizmetlerinin daha verimli hale gelmesine katkı sunmaktadır.

Bu bağlamda, söz konusu başlık altında yeni kamu yönetimi, yeni kurumsalcılık ve bürokrasi, ağ yönetimi ve post-bürokratik yapılar gibi çağdaş yaklaşımların yanı sıra dijital bürokrasi ve yapay zekâ çağında bürokrasinin geleceği gibi kritik konular ele alınacaktır. Bu perspektifler,



modern bürokratik yapıları anlamak ve geleceğe yönelik stratejik yönelimleri belirlemek açısından önemli bir teorik çerçeve sunmaktadır.

### 3.1. Yeni Kamu Yönetimi (YKY/NPM) Teorisi

#### 3.1.1. Bürokrasiye Alternatif Olarak Piyasa Odaklı Kamu Yönetimi

Geleneksel bürokratik yönetim anlayışı, hiyerarşik yapısı ve katı kurallarıyla uzun yıllar kamu yönetiminin temel paradigması olmuştur. Ancak, XX. yüzyılın sonlarında bu yaklaşımın verimliliği ve etkinliği sorgulanmaya başlanmış ve bürokrasiye alternatif olarak piyasa odaklı kamu yönetimi anlayışı ön plana çıkmıştır (Hood ve Dixon, 2015). Yeni Kamu Yönetimi (New Public Management - NPM) olarak adlandırılan bu yaklaşım, özel sektör mantığını kamu yönetimine entegre ederek esneklik, rekabet ve müşteri odaklı hizmet sunumunu hedeflemiştir.

Bu dönüşümün temelinde, piyasa mekanizmalarının kamu yönetiminde daha etkin sonuçlar doğurabileceği fikri yer almaktadır. Ostrom, Tiebout ve Warren (1961), devletin merkezîyetçi yapısının yerel ihtiyaçlara cevap vermekte yetersiz kaldığını ve çok merkezli yönetim modellerinin vatandaşlar için daha iyi hizmet sağlayabileceğini öne sürmüştür. Bu bağlamda, kamu yönetiminde rekabetçi hizmet sunumu ve özelleştirme gibi uygulamalar, vatandaşların daha kaliteli ve hızlı hizmet almasına olanak tanımaktadır.

#### 3.1.2. Bürokratik Yapıların Esneklik Kazanması

Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı, bürokratik yapıların esneklik kazanmasını ve kamu kurumlarının özel sektör gibi yönetilmesini teşvik etmektedir. Bu anlayış, kamu hizmetlerinde performans ölçümlerinin artırılması, sonuç odaklı yönetim ve hesap verebilirlik ilkelerini ön plana çıkarmaktadır (Androniceanu ve Şandor, 2006). Böylece, kamu kurumları hantal ve merkezîyetçi yapılardan uzaklaşarak, dinamik ve yenilikçi bir örgüt yapısına kavuşmaktadır. Özellikle OECD ülkelerinde yaygınlaşan bu reformlar, kamu yönetiminde yeni Örgütsel yapıları beraberinde getirmiştir. Japonya örneğinde, Yeni Kamu Yönetimi uygulamalarının kamu hizmetlerinin verimliliğini artırdığı görülmektedir (Yamamoto, 1995).

Kamu yönetiminin piyasa koşullarına aşırı bağımlı hale gelmesi, toplumsal fayda ile piyasa odaklı yönetim arasındaki dengenin korunmasını zorunlu hale getirmiştir. Bununla birlikte, NPM'nin bazı eleştiriler aldığı da görülmektedir. Bürokratik yapıların esneklik kazanması, geleneksel kamu hizmeti anlayışının ortadan kalkmasına ve kamu yararının ikinci planda kalmasına yol açabilmektedir (Eryılmaz, 2011). Piyasa odaklı kamu yönetimi

ve bürokratik yapıların esneklik kazanması, kamu yönetimi anlayışında önemli bir dönüşümü beraberinde getirmiştir. Ancak, bu dönüşümün her ülkede farklı etkiler oluşturduğu ve uygulamanın sosyo-ekonomik koşullara göre şekillendiği göz önünde bulundurulmalıdır. Kamu yönetiminin daha etkin ve verimli hale getirilmesi için piyasa mekanizmaları ile kamu yararı arasındaki dengenin korunması büyük önem taşımaktadır (Hood ve Dixon, 2015).

### **3.2. Yeni Kurumsalcılık ve Bürokrasi**

Yeni Kurumsalcılık, kurumların siyasi ve toplumsal süreçlerde nasıl şekillendiğini ve dönüştüğünü inceleyen geniş bir teorik çerçevedir. Bu teorik çerçeve, tarihsel kurumsalcılık, sosyolojik kurumsalcılık ve rasyonel seçim kurumsalcılığı olmak üzere üç temel alt başlık altında incelenmektedir (Hall ve Taylor, 1996). Her biri, kurumların nasıl oluştuğu ve değiştiği konusunda farklı bakış açıları sunarak, kamu yönetimi ve bürokrasi çalışmalarına önemli katkılar sağlamaktadır.

#### **3.2.1. Tarihsel Kurumsalcılık**

Tarihsel kurumsalcılık, kurumların geçmişten gelen yapısal özelliklerinin günümüzdeki politikaları ve yönetim süreçlerini şekillendirdiğini öne sürer. Bu yaklaşıma göre, “yol bağımlılığı” (path dependency) kavramı, bir kurumun geçmişte aldığı kararların gelecekteki yönelimlerini belirlediğini savunur (Pierson ve Skocpol, 2002). Örneğin, modern devletlerde görülen Weberyen bürokratik yapılar, XIX. ve XX. yüzyılda şekillenmiş ve bu yapıların temel özellikleri günümüzde hâlâ etkisini sürdürmektedir. Devletler zaman içinde reform girişimlerinde bulunsa da, mevcut kurumsal yapıların değiştirilmesi genellikle maliyetli ve zordur.

#### **3.2.2. Sosyolojik Kurumsalcılık**

Sosyolojik kurumsalcılık ise kurumları yalnızca yasal ve politik çerçeveler olarak değil, aynı zamanda toplumsal normlar ve kültürel değerler çerçevesinde ele alır (Farrell, 2018). Sosyolojik kurumsalcılık ayrıca bürokrasinin işleyişini “kurumsal taklitçilik” (isomorphism) kavramı ile açıklar. Buna göre, farklı ülkelerdeki bürokratik yapılar, uluslararası normlar ve iyi uygulamalara uyum sağlamak adına benzer reformları benimseyebilirler (Hall ve Taylor, 1996). Bu bakış açısına göre, bürokratik yapılar, toplumsal beklentilere uyum sağlayarak zaman içinde şekillenir. Kurumlar, rasyonel aktörlerin stratejik tercihleri sonucunda değil, daha çok meşruiyet kazanma çabasıyla dönüşüme uğrar (Schmidt, 2010).

### 3.2.3. Rasyonel Seçim Kurumsalcılığı

Rasyonel seçim kurumsalcılığı ise bireylerin ve aktörlerin stratejik çıkarlarını maksimize etmek amacıyla kurumları şekillendirdiğini öne sürer. Bu yaklaşım, bireylerin kendi çıkarlarını koruyarak en rasyonel kararları aldığını ve kurumların da bu bireysel tercihlere göre dönüştüğünü savunur (Steinmo vd., 1992). Ayrıca bürokrasi içindeki çıkar çatışmalarını ve yetki dağılımını da ele alır. Bürokratik hiyerarşiler içinde farklı düzeylerdeki yöneticiler ve çalışanlar, kendi çıkarlarını koruyacak şekilde kararlar alabilirler. Bu perspektiften bakıldığında, bürokrasiyi yalnızca verimli bir yönetim mekanizması olarak değil, aynı zamanda bireysel çıkarların ve stratejik davranışların şekillendirdiği bir alan olarak görmek mümkündür (Farrell, 2018).

Bu üç kurumsalcı yaklaşım, kurumların oluşumu ve değişimi konusunda farklı perspektifler sunsa da, birbirleriyle örtüşen yönleri de bulunmaktadır. Hall ve Taylor (1996), bu yaklaşımların birbirini tamamlayan unsurlar taşıdığını ve kurumların yalnızca tarihsel veya bireysel kararlarla değil, aynı zamanda toplumsal normlar ve stratejik seçimlerle de şekillendiğini belirtmektedir. Bu nedenle, kurumların işleyişini anlamak için bütüncül bir yaklaşım gerekmektedir. Bu çerçevede tarihsel kurumsalcılık, geçmiş dönem ve deneyimlerin yönetim ve bürokrasileri yapılarını nasıl etkilediğini, sosyolojik kurumsalcılık toplumsal normların kurumlar üzerindeki rolünü ve rasyonel seçim kurumsalcılığı bireysel aktörlerin stratejik kararlarını nasıl yönlendirdiğini açıklar. Kamu yönetimi ve bürokrasi çalışmaları açısından bu üç yaklaşım, devlet ve yönetim mekanizmalarının nasıl şekillendiğini anlamada önemli bir çerçeve sunmaktadır (Hall ve Taylor, 1996; Pierson ve Skocpol, 2002).

### 3.3. Ağ Yönetimi ve Post-Bürokratik Yapılar

Geleneksel kamu yönetimi anlayışı, katı hiyerarşik yapılara ve bürokratik kurallara dayanırken, modern yönetim anlayışı daha esnek ve yatay örgüt yapılanmalarını teşvik etmektedir. Post-bürokratik yönetim yapıları, örgütlerin içindeki yetki dağılımını daha esnek hale getirerek, bilgi paylaşımını ve işbirliğini artırmayı amaçlamaktadır (Sullivan, 2016). Bu süreçte, karar alma süreçlerinin daha ademi-i merkezî bir yapıya kavuşturulması ve çalışanların daha fazla inisiyatif alabilmesi, örgütlerin dinamizmini artırmaktadır. Bu dönüşümün temel nedenlerinden biri, kamu yönetiminde geleneksel hiyerarşik yapının, hızla değişen sosyal ve ekonomik koşullara ayak uydurmakta yetersiz kalmasıdır. Frederickson ve arkadaşları (2003), hiyerarşik yönetimin karmaşık yönetim süreçlerinde esneklik kaybına neden

olduğunu ve yönetişimde inovasyonu engellediğini belirtmektedir. Yatay örgütler, kamu hizmetlerinin daha hızlı ve etkili bir şekilde sunulmasını sağlamak için bireyler ve kurumlar arasında daha açık bir iletişim modeli benimsemektedir.

Kamu yönetiminde bu dönüşüm süreci, ağ yönetişimi (network governance) kavramı ile açıklanmıştır. Bu noktada Provan ve Kenis (2008), ağ yönetişiminin, kamu ve özel sektör aktörlerinin ortak hedefler doğrultusunda işbirliği yapmasını sağlayan bir yönetim modeli olduğunu öne sürmektedir. Hiyerarşik yapıların yerine ağ tabanlı yönetim modellerinin benimsenmesi, kamu yönetiminin daha katılımcı ve uyumlu bir hale gelmesine olanak tanımaktadır. Ancak, ağ yönetişimine geçişin başarılı olabilmesi için geleneksel kamu kurumlarının bu yapıyı benimsemesi ve gerekli reformları uygulaması gerekmektedir. Kalimullah (2011), geleneksel kamu yönetiminin, yeni kamu yönetimi (New Public Management) aracılığıyla ağ yönetişimine doğru evrildiğini ve bu sürecin kamu sektöründe daha fazla işbirliğini teşvik ettiğini vurgulamaktadır. Bu dönüşüm, bireysel aktörlerin yetkilerinin artırılmasını ve yönetsel süreçlerin daha demokratik hale gelmesini sağlamaktadır.

Kamu yönetiminde hiyerarşik yapılardan yatay örgütlere geçiş ve ağ yönetişiminin benimsenmesi, kamu hizmetlerinin etkinliğini artıran önemli bir değişim sürecidir. Ancak, bu süreçte yönetim modellerinin dikkatli bir şekilde tasarlanması gerekmektedir. Hiyerarşinin tamamen ortadan kaldırılması yerine, esnek, işbirlikçi ve katılımcı yönetişim modellerinin benimsenmesi, kamu yönetiminde sürdürülebilir reformlar için daha etkili bir yaklaşım sunmaktadır (Frederickson vd., 2003; Provan ve Kenis, 2008).

### 3.4. Dijital Bürokrasi ve Yapay Zekâ Çağında Bürokrasi

Dijitalleşme, kamu yönetiminde köklü değişimlere yol açarak e-devlet uygulamalarını yaygınlaştırmıştır. Bu süreç, kamu hizmetlerinin daha verimli, erişilebilir ve kullanıcı dostu hale gelmesini sağlamıştır. E-devlet sistemleri sayesinde vatandaşlar, resmi işlemlerini fiziksel ofislere gitmeden çevrimiçi platformlar üzerinden gerçekleştirebilmektedir. E-Devlet uygulamaları giderek artan kapasitesiyle, çok sayıda kamusal hizmetin zaman sınırlaması olmaksızın erişimini sağlamak suretiyle bürokrasiyi önemli ölçüde en azından sunulan hizmetler açısından devre dışı bırakmaktadır. Bürokrasinin pejoratif anlamındaki kırtasiyeciliği, hantallaşmayı ve yavaş işleyen mekanizmayı önemli ölçüde dönüştürmektedir. Bu süreçte bürokrat sınıfı yerine teknokrat veya siberokrat olarak ifade edilen kamu görevlilerinin giderek daha fazla güç kazandığı bir yapısal ortam ortaya çıkmaktadır.

Öte yandan yapay zekâ ve otomasyon, kamu sektöründe verimliliği artıran araçlar olarak öne çıkmaktadır. Özellikle *robotik süreç otomasyonu* (RPA) ve makine öğrenimi, kamu yönetiminde tekrarlayan görevleri azaltarak insan kaynaklarının daha stratejik işlere yönlendirilmesini sağlamaktadır (Johansson vd., 2022). Ancak, bu teknolojilerin kullanımında, kamu çalışanlarının rollerinin nasıl değişeceği ve hangi süreçlerin otomatik hale getirileceği konusunda dikkatli bir planlama yapılması gerekmektedir. Bürokratik işlemlerin belirli bir kısmının otomatik hale gelmesi, kamu hizmetlerinde insana dayalı karar alma mekanizmalarının azalmasına yol açabilir.

Bürokrasinin dijitalleşmesi, yapay zekâ destekli karar alma sistemlerinin kamu yönetiminde daha yaygın kullanılmasına neden olmaktadır. Ancak, bu durumun beraberinde getirdiği etik ve hukuki sorunlar da göz ardı edilmemelidir. Parycek ve arkadaşları (2023), yapay zekâ sistemlerinin karar alma süreçlerinde şeffaflık ve hesap verebilirlik sorunlarını beraberinde getirebileceğini belirtmişlerdir. Algoritmaların hangi verilere dayanarak karar verdiği ve bu süreçlerin ne derece denetlenebileceği gibi konular, dijital bürokrasinin güvenilirliği açısından önemli tartışmalardır. Otomasyonun kamu sektöründe kullanımının artması, yönetim anlayışını da değiştirmektedir. Mokander ve Schroeder (2024), veriye dayalı karar alma sistemlerinin kamu yönetiminde rasyonelleşmeyi artırdığını, ancak bu süreçlerin her zaman öngörüldüğü gibi işlemeyebileceğini vurgulamaktadır. Özellikle vergi politikalarının belirlenmesi gibi alanlarda yapay zekâ tabanlı analizlerin kullanılması, devletin vatandaşlarla olan etkileşimini değiştirmekte ve yeni düzenleyici çerçevelerin oluşturulmasını zorunlu kılmaktadır.

Yapay zekâ ve otomasyonun bürokrasiye entegrasyonu, kamu çalışanları ile yapay zekâ sistemleri arasındaki etkileşimi de yeniden şekillendirmektedir. Alon-Barkat ve Busuioc (2021), kamu görevlilerinin yapay zekâ önerilerine genellikle ya fazla güven duyduklarını ya da bunları tamamen göz ardı ettiklerini belirterek, “otomasyon yanlılığı” ve “seçici bağlılık” gibi kavramlara dikkat çekmektedir. Bu durum, kamu yönetiminde yapay zekâ tabanlı sistemlerin insan denetimi olmaksızın karar alma süreçlerine dâhil edilmesi halinde ortaya çıkabilecek riskleri gözler önüne sermektedir.

#### 4. Bürokrasiye Yönelik Eleştiriler

Belirtilen bürokrasi kuramlarının her birine yönelik eleştiriler gerek kuramcılar gerekse kuramcılardan sonra bu alanda araştırma yapanlar tarafından da dile getirilmiştir. Bununla birlikte Karl Marx bu alanda toplumsal sınıf mücadelelerini konu alan perspektifiyle bürokrasiye temel ve köklü eleştirilerde bulunmuştur. Bu bakımdan öncelikle Marx'ın bürokrasi

eleştirisi ele alınmış, akabinde bürokrasiye yönelik genel eleştirilere yer verilmiştir.

#### 4.1. Karl Marx'ın Bürokrasi Eleştirisi

Karl Marx'a göre bürokrasi, kapitalist devletin ayrılmaz bir parçasıdır ve toplumsal sınıflar arasındaki eşitsizliği sürdürmek için işlev görür. Chattopadhyay (1993), Marx'ın bürokrasiyi, egemen sınıfın çıkarlarını koruyan ve proletaryanın taleplerini bastıran bir araç olarak gördüğünü vurgular. Marx, bürokrasinin kendine özgü bir sınıf oluşturmadığını ancak devlet mekanizması içinde burjuvazinin egemenliğini sürdüren bir yapı olduğunu öne sürer. Bu bağlamda, bürokrasi sadece teknik bir yönetim aygıtı değil, aynı zamanda ideolojik bir kontrol mekanizmasıdır.

Draper (1977), Marx'ın devlet ve bürokrasi arasındaki ilişkiyi analiz ederken, devletin yalnızca egemen sınıfın iradesini yansıttığını savunduğunu belirtmiştir. Kapitalist sistemde bürokrasi, halktan kopuk, merkeziyetçi ve halkın çıkarlarına aykırı bir şekilde hareket eden bir kast haline gelmektedir. Marx'a göre gerçek devrimci değişim, yalnızca bürokratik devlet aygıtının tasfiyesiyle mümkündür. Wright (1978) ise kapitalist devletin kriz dönemlerinde bürokrasinin giderek daha baskıcı hale geldiğini ve işçi sınıfının direnişini bastırmak için kullanıldığını savunmuştur.

Post (2011), sınıf mücadelesinin tarihsel süreçte bürokrasiye karşı nasıl şekillendiğini incelemiştir. Yazar Amerikan kapitalizminin yükselişiyle birlikte, bürokratik kurumların işçi sınıfı üzerinde bir denetim mekanizması olarak nasıl konumlandığını ele almıştır. Ona göre, devletin bürokratik yapıları, sınıf çatışmasını yönetmek ve burjuva egemenliğini devam ettirmek için kullanılmıştır. Marx'ın perspektifinden bakıldığında, bürokrasinin kaldırılması ve sınıfsız bir toplumun inşası, ancak proletaryanın iktidarı ele geçirecek devleti ve onun bürokratik mekanizmalarını ortadan kaldırmasıyla mümkündür.

Marx ve Weber'in bürokrasiye dair yaklaşımları, temelde bürokrasinin toplum içindeki işlevi ve sınıf yapılarıyla ilişkisi açısından farklılık gösterir. Kocaman (2019), Marx'ın bürokrasiyi kapitalist devletin bir baskı aracı olarak gördüğünü, Weber'in ise bürokrasiyi modern toplumların rasyonel ve kaçınılmaz bir örgütlenme biçimi olarak ele aldığını belirtir. Marx'a göre bürokrasi, burjuvazinin çıkarlarını koruyan ve sınıf mücadelesini bastıran bir yapı iken, Weber açısından bürokrasi, uzmanlaşma ve kurallar sayesinde verimlilik sağlayan bir sistemdir. Ancak Weber'in ideal bürokratik modeli, zamanla bireysel özgürlükleri kısıtlayan ve katı hiyerarşik yapılara dönüşen bir "demir kafes" riski taşır. Marx'ın eleştirileri bağlamında

düşünüldüğünde, Weberyen bürokrasinin rasyonel ve teknik boyutları, aslında burjuva egemenliğini pekiştiren ideolojik bir araç haline gelebilir. Bu açıdan bakıldığında, bürokrasinin tarafsız bir yönetim biçimi olmadığı, aksine toplumsal sınıflar arasında güç ilişkilerini şekillendiren bir mekanizma olduğu söylenebilir.

Karl Marx'a göre bürokrasi, kapitalist devletin işleyişinde merkezi bir rol oynar ve egemen sınıfın çıkarlarını koruyarak toplumsal eşitsizliği sürdürür. Miliband (1969), devletin ve bürokratik yapının sınıfsal karakterini vurgulayarak, devletin sadece tarafsız bir yönetim aygıtı değil, burjuvazinin ekonomik ve siyasi hegemonyasını güçlendiren bir mekanizma olduğunu öne sürer. Marx'ın perspektifinde bürokrasi, işçi sınıfının politik katılımını sınırlayan, şeffaf olmayan ve halktan kopuk bir yönetim biçimidir. Clarke (1991) ve Holloway ve Picciotto (1978) da Marxist devlet teorisini tartışarak, kapitalist devletin ve bürokrasinin üretim ilişkileriyle nasıl iç içe geçtiğini ele almışlardır. Clarke (1991), devletin yalnızca baskı aracı olarak görülmesinin yetersiz olduğunu ve bürokrasinin ideolojik aygıtlar yoluyla kapitalist düzeni meşrulaştırdığını öne sürerken. Holloway ve Picciotto (1978) ise, devletin sermaye birikimini garanti altına almak için nasıl şekillendiğini ve bürokrasinin bu süreçte nasıl işlev gördüğünü incelemiştir. Sonuç olarak, Marxist teoriye göre bürokrasi, yalnızca bir yönetim biçimi değil, kapitalist sistemin sürekliliğini sağlayan yapısal bir unsurdur ve işçi sınıfının kurtuluşu, bu yapının radikal dönüşümünü gerektirir.

#### 4.2. Bürokratik Hantallık, Aşırı Formalleşme ve Kırtasiyecilik

Bürokrasi, kamu yönetiminde düzeni ve hesap verebilirliği sağlamak amacıyla yapılandırılmış bir sistem olsa da, zamanla hantallık, aşırı formalleşme (resmiyet ve formalitelerin artması) ve kırtasiyecilik gibi sorunlarla anılmaya başlamıştır. Bozeman (2000), bürokrasinin temel amacının verimli bir yönetim mekanizması oluşturmak olmasına rağmen, aşırı düzenleme ve karmaşık prosedürlerin çoğu zaman hizmet sunumunu yavaşlattığını ve etkinliği azalttığını belirtmektedir. Özellikle kamu sektöründe görülen aşırı prosedürler, hem vatandaşların hem de çalışanların günlük işlemlerini zorlaştırmakta ve kaynakların gereksiz yere tüketilmesine neden olmaktadır.

Kırtasiyecilik, bürokrasinin en fazla eleştirilen yönlerinden biridir ve genellikle gereksiz belge talepleri, uzun onay süreçleri ve katı düzenlemelerle karakterizedir. Pandey ve Scott (2002), kırtasiyeciliğin yalnızca zaman kaybına yol açmadığını, aynı zamanda çalışanların motivasyonunu da olumsuz etkilediğini ortaya koymaktadır. Bürokratik kurumların aşırı düzenlemelerle çalışması, çalışanların yenilikçi ve yenilikçi çözümler

üretmesini zorlaştırırken, hizmet alan vatandaşların memnuniyetini de azaltmaktadır. Bürokraside aşırı formalleşme, kurumların hiyerarşik yapısını güçlendirse de, esnek karar alma süreçlerini engelleyebilmektedir. Walker ve Brewer (2008), kamu kurumlarında uygulanan katı prosedürlerin çalışanların inisiyatif kullanmasını sınırladığını ve hizmetlerin gecikmesine yol açtığını vurgulamaktadır. Özellikle kriz anlarında hızlı karar alınmasını gerektiren durumlarda, aşırı formalleşmiş sistemler, kamu yönetiminin etkinliğini azaltarak sorunların çözümünü geciktirmektedir.

Teknolojik gelişmeler ve dijitalleşme süreçlerinin bürokratik prosedürleri sadeleştirmekle kalmayıp azaltması yapay zekânın işlevsel kullanımı hem kamu kurumlarının etkinliğini artıracak hem de vatandaşların hizmetlere erişimini kolaylaştıracaktır. Ancak, bürokrasinin tamamen ortadan kaldırılmasının mümkün olmadığı göz önünde bulundurularak, verimliliği artıran ancak hesap verebilirliği de koruyan dengeli bir yönetim anlayışının benimsenmesi gerekmektedir.

### Sonuç ve Değerlendirme

Bürokrasi kuramları, tarihsel gelişimi boyunca farklı perspektifler ve yaklaşımlar üzerinden incelenmiş olup, modern toplumlar için hayati bir kavram olarak varlığını sürdürmüştür. Bürokrasi, hiyerarşik yapısı, kurallara dayalı işleyişi ve uzmanlaşmayı ön plana çıkaran yapısıyla modern devletlerin ve özel sektör örgütlerinin temel yönetim modelini oluşturmuştur. Max Weber'in yasal-rasyonel otorite anlayışı, Frederick Taylor'un bilimsel yönetim ilkeleri ve Henri Fayol'un yönetim fonksiyonları teorisi, bürokrasinin kuramsal temellerini şekillendiren önemli katkılar sağlamıştır.

Ancak, bürokrasinin etkinliği konusunda farklı görüşler bulunmaktadır. Kimi yaklaşımlar bürokrasiyi verimliliği, tarafsızlığı ve hesap verebilirliği sağlayan bir sistem olarak değerlendirirken, eleştirel kuramlar bürokrasinin katılığını, değişime direnç göstermesini ve hedef sapmalarını vurgulamaktadır. Robert Merton'un bürokratik disfonksiyonlar teorisi, bürokratik yapıların zamanla işlevselliğini kaybederek kendisini sürdürmeye odaklandığını öne sürerken, Philip Selznick bürokratik yapıların çevresel faktörlere adapte olma yetisini vurgulamıştır. Alvin Gouldner ise bürokratik yapıların çeşitli tiplerini inceleyerek, ceza bürokrasisi, temsili bürokrasi ve profesyonel bürokrasi modellerini ortaya koymuştur.

Michel Crozier'in bürokratik çıkmazlar teorisi, bürokratik yapıların değişime direnç gösterdiğini ve örgüt içindeki bireylerin stratejik davrandığını göstermektedir. Bu direnç, örgüt içindeki gücün dağılımı ve belirsizliğin kontrol edilmesi gibi faktörlerle ilişkilidir. Bürokrasi içindeki bireysel



stratejiler ve oyun teorisi perspektifi, karar alma süreçlerini şekillendiren dinamikleri açıklamada önemli bir araç olmuştur.

Günümüzde bürokrasi, yeni kamu yönetimi anlayışı, yeni kurumsalcılık ve ağ yönetimi modelleri ile önemli bir dönüşüme uğramaktadır. Yeni kamu yönetimi anlayışı, piyasa odaklı yaklaşımları benimseyerek esneklik, verimlilik ve rekabeti öne çıkarmakta, ancak bazı eleştiriler doğrultusunda kamu yararının ikinci planda kalma riskini de taşımaktadır. Yeni kurumsalcılık perspektifi, bürokrasinin sosyal ve tarihsel bağlamlar içerisinde dönüşüme uğradığını ortaya koyarken, ağ yönetimi modeli kamu ve özel sektör aktörleri arasında iş birliği ve yatay örgüt yapılarının önemi üzerinde durmaktadır.

Dijital dönüşüm, bürokratik sistemlerin geleceğini belirleyen en kritik faktörlerden biri haline gelmiştir. E-devlet uygulamaları, vatandaşlara sunulan hizmetlerin hızını ve etkinliğini artırırken, yapay zekâ tabanlı karar alma sistemleri bürokratik işleyişin otomatikleşmesine yol açmaktadır. Ancak, bu teknolojilerin etik ve hukuki sorunları da beraberinde getirdiği unutulmamalıdır. Dijital bürokrasi, veri yönetimi, şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi konuları da yeniden tanımlamaktadır.

Son olarak, bürokrasiye yönelik eleştiriler tarihsel olarak Karl Marx'ın kapitalist devlet eleştirileri ile başlamış ve günümüzde hantallık, aşırı formalleşme ve kırtasiyecilik gibi sorunlarla devam etmiştir. Ancak, bürokrasinin tamamen ortadan kaldırılması mümkün olmadığı gibi, verimli ve esnek yapılar haline getirilmesi de kaçınılmaz bir gereklilik olarak görülmektedir. Bu nedenle, bürokratik yapıların gelişen teknolojilere uyum sağlayacak şekilde yeniden tasarlanması, hem kamu sektörü hem de özel sektör için kritik bir başarı faktörü olacaktır.

## Kaynakça

- Akçakaya, M. (2016). Weber'in Bürokrasi Kuramının Bugünü ve Geleceği. *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Özel Sayı, 275-290.
- Alon-Barkat, S. and Busuioc, M. (2021). Human-AI Interactions in Public Sector Decision-Making: "Automation Bias" and "Selective Adherence" to Algorithmic Advice. *Public Administration Review*, 81(5), 825-839. <https://doi.org/10.1111/puar.13390>
- Althaus, C. (2022). Complementary Bureaucracy: Reimagining Weberian Impersonalism With Indigenous Relationality. *Perspectives on Public Management and Governance*, 5(2), 135-150.
- Androniceanu, A. and Şandor, A. (2006). Managerialism in Public Sector: The Case of OECD Countries. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 17E, 15-24.
- Bell, R. L. and Martin, J. S. (2012). The Relevance of Scientific Management and Equity Theory in Everyday Managerial Communication Situations. *Journal Of Management Policy and Practice*, 13(3), 106-115.
- Blake, A. M. and Moseley, J. L. (2010). One Hundred Years After *The Principles of Scientific Management*: Frederick Taylor's Life and Impact on The Field of Human Performance Technology. *Performance Improvement*, 49(4), 27-34.
- Bonazzi, G. and Tacke, V. (2014). Alvin Gouldner: Die Pluralität der Bürokratiemodelle. In V. Tacke (Ed.), *Geschichte des Organisatorischen Denkens* (pp. 209-223). Wiesbaden: Springer.
- Bozeman, B. (2000). *Bureaucracy and Red Tape*. Prentice Hall.
- Chattopadhyay, P. (1993). Bureaucracy and Class in Marxism. In M. Albrow ve E. King (Eds.), *Bureaucracy: Three paradigms* (pp. 39-59). Springer. [https://doi.org/10.1007/978-94-011-1396-0\\_3](https://doi.org/10.1007/978-94-011-1396-0_3)
- Clarke, S. (1991). *The State Debate*. Palgrave Macmillan.
- Crozier, M. (1964). *The Bureaucratic Phenomenon*. University of Chicago Press.
- Draper, H. (1977). *Karl Marx's Theory of Revolution: Vol. 1. State and Bureaucracy*. Monthly Review Press.
- Eryılmaz, B. (2011). *Kamu Yönetimi: Geleneksel Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu İşletmeciliği*. Umuttepe Yayınları.
- Evans, P. and Rauch, J. E. (1999). Bureaucracy and Growth: A Cross-National Analysis of The Effects of "Weberian" State Structures on Economic Growth. *American Sociological Review*, 64(5), 748-765.
- Farrell, H. (2018). The Shared Challenges of Institutional Theories: Rational Choice, Historical Institutionalism, and Sociological Institutionalism. In A. Knox ve C. Arup (Eds.), *Knowledge and institutions* (pp. 23-44). Springer. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-75328-7\\_2](https://doi.org/10.1007/978-3-319-75328-7_2)

- Frederickson, H. G., Smith, K. B., Larimer, C. W. and Licari, M. J. (2003). Is Hierarchical Governance in Decline? Evidence From Empirical Research. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(2), 173-195.
- Gouldner, A. W. (1952). On Weber's Analysis of Bureaucratic Rules. In R. K. Merton, A. P. Gray, B. Hockey, ve H. C. Selvin (Eds.), *Reader in Bureaucracy* (pp. 71-87). Glencoe, IL: Free Press.
- Gouldner, A. W. (1954). *Patterns of Industrial Bureaucracy*. New York: Free Press.
- Hall, P. A. and Taylor, R. C. R. (1996). Political Science and The Three New Institutionalisms. *Political Studies*, 44(5), 936-957. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb00343.x>
- Handel, M. J. (2003). *The Sociology of Organizations: Classic, Contemporary and Critical Readings*. Sage Publications.
- Hatchuel, A. and Segrestin, B. (2018). A Century Old and Still Visionary: Fayol's Innovative Theory of Management. *European Management Review*, 15(1), 5-15.
- Holloway, J. and Picciotto, S. (Eds.). (1978). *State and Capital: A Marxist Debate*. Edward Arnold.
- Hood, C. and Dixon, R. (2015). *A Government That Worked Better and Cost Less? Evaluating Three Decades of Reform and Change in UK Central Government*. Oxford University Press.
- Johansson, J., Thomsen, M. and Akesson, M. (2022). Public Value Creation and Robotic Process Automation: Normative, Descriptive And Prescriptive Issues in Municipal Administration. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 17(2), 266-283. <https://doi.org/10.1108/TG-11-2021-0193>
- Kalberg, S. (1980). Max Weber's Types of Rationality: Cornerstones for the Analysis of Rationalization Processes in History. *American Journal of Sociology*, 85(5), 1145-1179. <https://doi.org/10.1086/227128>.
- Kalimullah, N. A. (2011). Transition From Traditional Public Administration to Network Governance Via New Public Management With an Emphasis On The Role of Public. *Journal of Public Administration and Policy Research*, 3(5), 123-127.
- Kanigel, R. (2005). *The One Best Way: Frederick Winslow Taylor and The Enigma of Efficiency*. MIT Press.
- Kocaman, M. A. (2019). *Karl Marx ve Max Weber'in Bürokrasi Kavramına Yaklaşımlarının Karşılaştırılması*. Yüksek Lisans Tezi, Bursa Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- König, K. (1997). Bureaucracy and Democracy: A Critical Reading of Alvin W. Gouldner's Book "Patterns of Industrial Bureaucracy". *European Journal of Sociology*, 38(1), 71-82.

- Maier, C. S. (1970). Between Taylorism and Technocracy: European Ideologies and the Vision of Industrial Productivity in The 1920s. *Journal of Contemporary History*, 5(2), 27-61.
- Merton, R. K. (1940). Bureaucratic Structure and Personality. *Social Forces*, 18(4), 560-568.
- Merton, R. K., Gray, A. P., Hockey, B. ve Selvin, H. C. (Eds.). (1952). *Reader in Bureaucracy*. Glencoe, IL: Free Press.
- Miliband, R. (1969). *The State in Capitalist Society*. Basic Books.
- Mitchell, W. (2017). *The Bureaucratic Phenomenon*. Routledge.
- Miyahara, K. (1999). Alvin W. Gouldner: Studies on Bureaucracy and the New Class. *The Annals of Sociology*, 84, 241-254.
- Miyahara, K. (2000). Alvin W. Gouldner: Studies on Bureaucracy and The New Class Project. *Kwansei Gakuin University School of Sociology Journal*, 84, 241-254.
- Mokander, J. and Schroeder, R. (2024). Artificial Intelligence, Rationalization and The Limits of Control in The Public Sector: The Case of Tax Policy Optimization. *Public Administration Review*, 84(1), 123-135. <https://doi.org/10.1111/puar.13579>
- Mommsen, W. J. (1989). The Political and Social Theory of Max Weber: Collected Essays. *University of Chicago Press*.
- Musselin, C. (2024). Michel Crozier: Constraint and Freedom. *Books ve Ideas*.
- Nelson, D. (1980). *Frederick W. Taylor and the Rise of Scientific Management*. University of Wisconsin Press.
- Nelson, D. (1992). *Managers and workers: Origins of the new factory system in the United States, 1880-1920*. University of Wisconsin Press.
- Ostrom, V., Tiebout, C. M. and Warren, R. (1961). The Organization of Government in Metropolitan Areas: A Theoretical Inquiry. *American Political Science Review*, 55(4), 831-842.
- Özer, M. A. (2014). Frederick Taylor'un Görüşlerini XXI. Yüzyıl Mantığı ile Yeniden Okumak. *Verimlilik Dergisi*, 41-72.
- Page, E. C. (2016). Robert K. Merton et al., A Reader in Bureaucracy. In M. Lodge, E. C. Page, ve S. J. Balla (Eds.), *The Oxford Handbook of Classics in Public Policy and Administration* (pp. 35-53). Oxford: Oxford University Press.
- Pandey, S. K. and Scott, P. G. (2002). Red tape: A Review and Assessment of Concepts and Measures. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 12(4), 553-580. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a003544>
- Parker, L. D. and Ritson, P. (2005). Revisiting Fayol: Anticipating Contemporary Management. *British Journal of Management*, 16(3), 175-194.

- Parycek, P., Schmid, V. and Novak, A.-S. (2023). Artificial Intelligence (AI) and Automation in Administrative Procedures: Potentials, Limitations and Framework Conditions. *Journal of the Knowledge Economy*, 15(4), 8390–8415. <https://doi.org/10.1007/s13132-023-01433-3>
- Peaucelle, J.L. (2012). Game Theory and The Sociology of Organizations: An Application to the Findings of Crozier's The Bureaucratic Phenomenon. *International Journal of Social Economics*, 39(6), 420-429.
- Peaucelle, J.-L. and Guthrie, C. (2013). Henri Fayol. M. Witzel ve M. Warner (Eds.), *The Oxford Handbook of Management Theorists* (pp. 49-73). Oxford University Press.
- Pierson, P. and Skocpol, T. (2002). Historical Institutionalism in Contemporary Political Science. In I. Katznelson ve H. V. Milner (Eds.), *Political Science: The State of The Discipline* (pp. 693–721). W.W. Norton.
- Post, C. (2011). *The American Road to Capitalism: Studies in Class-Structure, Economic Development, and Political Conflict, 1620–1877*. Haymarket Books.
- Provan, K. G. and Kenis, P. (2008). Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229-252.
- Pryor, M. G. and Taneja, S. (2010). Henri Fayol, Practitioner and Theoretician—Revered and Reviled. *Journal of Management History*, 16(4), 489-503.
- Rauch, J. E. and Evans, P. B. (2000). Bureaucratic Structure and Bureaucratic Performance in Less Developed Countries. *Journal of Public Economics*, 75(1), 49–71.
- Sager, F. and Rosser, C. (2021). Weberian Bureaucracy. *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.166>
- Schmidt, V. A. (2010). Taking Ideas and Discourse Seriously: Explaining Change Through Discursive Institutionalism as The Fourth 'New Institutionalism'. *European Political Science Review*, 2(1), 1–25. <https://doi.org/10.1017/S175577390999021X>
- Selznick, P. (1943). An Approach to a Theory of Bureaucracy. *American Sociological Review*, 8(1), 47-54. <https://doi.org/10.2307/2085448>
- Selznick, P. (1948). Foundations of The Theory of Organization. *American Sociological Review*, 13(1), 25-35. <https://doi.org/10.2307/2086752>
- Selznick, P. (1952). The Tragedy of Organization. *American Journal of Sociology*, 58(3), 225-234. <https://doi.org/10.1086/221011>
- Selznick, P. (1969). *Three Organizations and Ideals*. Jossey-Bass.
- Steinmo, S., Thelen, K., and Longstreth, F. (Eds.). (1992). *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511528125>

- Sullivan, J. (2016). Flattening Organizations. In A. Farazmand (Ed.), *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance* (pp. 1-5). Springer.
- Taylor, F. W. (1911). *The Principles of Scientific Management*. Harper ve Brothers.
- Walker, R. M. and Brewer, G. A. (2008). An Organizational Echelon Analysis of The Determinants of Red Tape in Public Organizations. *Public Administration Review*, 68(6), 1112–1127. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2008.00956.x>
- Wren, D. A. (2005). *The History of Management Thought* (5th ed.). John Wiley ve Sons.
- Wren, D. A., Bedecian, A. G. and Breeze, J. D. (2002). The Foundations of Henri Fayol's Administrative Theory. *Management Decision*, 40(9), 906-918.
- Wright, E. O. (1978). *Class, Crisis and Tthe State*. Verso.
- Yamamoto, K. (1995). *New Public Management: Japan's Practice*. National Graduate Institute for Policy Studies.
- Yılmaz, V. and Telsaç, C. (2020). Weber'in Bakış Açısından Otorite ve Bürokrasi. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12(31), 1136-803.
- Zeybekoğlu, S. ve Alkan, Y. S. (2021). Max Weber'in Bürokrasi Modeli: Bir Yeniden Okuma Denemesi. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8(2), 651-681.



## Bürokraside Modern Yöntemler ve Yaklaşımlar

Recep Kaya<sup>1</sup>

### Özet

Modern dönemde devletin sunduğu kamu hizmetlerinin genişlemesi ve çeşitlenmesi, vatandaşların devletten beklentilerinin artması ile bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan ilerlemeler kamu yönetimi alanındaki hizmet sunum kapasitelerinin yetersizliğini, ihtiyaç ve beklentilerin karşılanamamasını ve vatandaşların kamu yönetimini sorgulamalarını beraberinde getirmiştir. Ortaya çıkan bu olumsuz durumun etkilerini azaltmak ve yok edebilmek için kamu yönetimi alanında siyasi iktidar sahiplerinin fonksiyonel ve yapısal değişim-dönüşümler geçirerek devletin yanında özel sektör, sivil toplum gibi aktörlerin de dâhil olduğu politikalar sonucunda yeni yönetim modelleri ileri sürülmüştür. Yeni yönetim modellerinin varlık sebebi olarak kamu görevlilerinin özlük hakları ve ücret sistemleri, siyaset ve bürokrasinin birbirine göre ağırlık durumları, merkezi ve yerinden yönetim kuruluşlarının konumlanma durumları, merkeziyetçilik ve âdem-i merkeziyetçilik durumlarının boyutları gibi faktörlerin nasıl olacağını ortaya konulmasıdır. Bu çalışmada öncelikle bürokrasi ve kamu yönetimi kavramları ve özellikleri genel anlamda açıklanmaya çalışılmış sonrasında ise kamu yönetimi alanındaki geleneksel kamu yönetiminin özelliklerine değinilmiştir. Ardından çalışmanın konusunu oluşturan bürokrasideki modern yöntem ve yaklaşımlardan öne çıkıp kabul görenleri ayrıntılı bir şekilde ele alınarak değerlendirilmeye ve kamu yönetiminin nasıl bir değişime uğradığı açıklanmaya çalışılmıştır.

### Giriş

Siyasi ve idari anlamda en büyük kurumsal yapı olan devletin ortaya çıkması sonucu varlık gösteren bürokrasi, sosyal bilimler alanında araştırmacılar tarafından merak edilen konuların başında gelmektedir. Devletin yönetim perspektifine göre şekillenen bürokrasi denildiğinde, siyasi iradeyi elinde tutan yürütme organı ve onun direktifleriyle hareket eden

1 Afyonkarahisar Sağlık Bilimleri Üniversitesi, Dr. Öğretim Üyesi, Atatürk Sağlık Hizmetleri MYO, recep kaya03@gmail.com, ORCID ID: 0000-0001-9072-232X



idare akla gelmektedir. Devletin üç temel fonksiyonu olan yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarından özellikle yürütme fonksiyonunda konumlanan bürokrasi, yasama ve yargı fonksiyonlarında ise yasama ve yargı faaliyetlerini içeren alanlar haricinde yer almaktadır. Bürokrasinin ortaya çıkışından bugüne kadar yapılan tanımlarına bakıldığında birçok farklı tanımla ifade edildiği görülmektedir. Bürokrasi kırtasiyecilik, verimsizlik, hantallık, kamu görevlileri, işbölümü ve uzmanlaşma, disiplin, hiyerarşi, kamu yönetimi, idarenin etkin ve etkili bir şekilde olduğu örgütlenme modeli şeklindeki kavramlarla ilişkilendirilmektedir.

Devletin yerine getirmekle mükellef olduğu görevleri, siyasi iktidarın gözetimi ve yönlendirmesiyle gerçekleştiren örgüt ve bu örgütü meydana getiren örgütteki kamu görevlilerinden meydana gelen teşkilata, bürokrasi adı verilmektedir (Göküş, 2000: 36). Kişilerin gündelik hayatlarında gereklilik duyduğu kamusal mal ve hizmetleri üreterek onların hayatına dokunan bürokrasi, devletin görev ve sorumluluk alanlarının büyümesi ve gelişmesine bağlı olarak her geçen gün önemli bir konuma gelmektedir. Bu büyüme ve gelişmeye bağlı olarak daha fazla kurumsallaşan bürokraside görevlilerin profesyonel olmaları önem kazanmıştır. Bununla birlikte çalışma alanlarında işbölümü, uzmanlaşma, işlerin gruplandırılması, iş tanımları, iş gerekleri, iş analizleri gibi kavramlar ön plana çıkmış ve bürokrasinin örgütsel yapısında yenilik içeren birtakım değişiklikler meydana gelmiştir.

Kamu yönetimi alanında değişimi ve dönüşümü gerekli kılan faktörler nüfus artışı, göçler, yaşam tarzının değişmesi, hayat standartlarının yükselmesi, siyasi-iktisadi ve idari alanlarda modern yapılanma ihtiyacı gibi hususlardır. Bu hususlar sonucunda kamuda görevli yetkililerin ve kamu idaresinin sorun alanlarıyla sınırlı kaynaklar arasında dengeli ve rasyonel hareket etmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır. Böylece kamu yönetimi kaynakları daha az kullanarak daha çok hizmet çıktısı ortaya koymak durumundadır (Yaşamış, 1997: 3). İfade edilen bu hedeflerin başarılabilmesi için kamu ya da özel kuruluş fark etmeksizin karmaşık hale gelen örgüt işleyişinin daha etkin ve verimli hale getirilebilmesi için çözümler ve yeni yönetim modelleri ortaya konulması gerekmektedir.

Kamu idaresinde yetki paylaşımı ve aktarımı, personel idaresi, ücret sistemi ve işleyişinde değişim, merkezi ve yerel idarelerin rol ve fonksiyonlarında değişim, devletin idari alanda daha etkin olmasının sağlanması, siyasi ve idari dengenin meydana getirilmesi, idari-denetim ve teknik alanlarda değişim ve verimliliğin sağlanması yeni yönetim modelleri için birer hedeftir. Ayrıca bilişim ve teknoloji alanlarındaki gelişmelerin kamu idaresine yansıtılması da

yine bu modeller için temel hedefler arasında yer almaktadır (Günay, 1997: 7).

Kamu hizmetlerinin halka ulaştırılmasında en temel kurumlar arasında yer alan bürokrasi, geçmişten günümüze siyaset kurumuyla birlikte bu alanda kilit rol oynamıştır. Devletin kamuya yansıyan yüzü konumunda bulunan bürokrasi kurumu günümüzde kamusal hizmetlerin artması, çeşitlenmesi ve taleplerin de yoğunlaşması karşısında yeni modellerle görevlerini yerine getirmeye çalışmaktadır. Bu çalışma kamu yönetimi alanında hizmet veren kamu örgütleri ile kamusal hizmet sunumlarında ortaya çıkan yeni örgüt modellerini ve özelliklerini ortaya koymaktadır. Öncelikle bürokrasi ve kamu yönetimi kavramları ele alınarak bürokrasinin gelişim sürecine değinilmiştir. Ardından kamu yönetimi alanında geçmişten günümüze var olan yönetim modelleri ayrıntı bir şekilde ele alınarak genel bir değerlendirmeye tabi tutulmuştur.

## 1. Bürokrasi ve Kamu Yönetimi Kavramları

Bürokrasi terimi kökeni açısından değerlendirildiğinde Batı orjinli Latince *bure-au* ve Yunanca *cratie* kelimelerinin bir araya gelmesinden oluşmakta olduğu söylenebilir. *Bure-au* ifadesi masaların örtülmesi için gerek duyulan koyu renkteki kumaşı ya da örtüyü ifade ederken, *cratie* ifadesi ise hâkimiyet ve egemenlik kavramlarına karşılık gelmektedir. *Bure-au* ve *cratie* kelimelerinin birleşmesi ile oluşan bürokrasi ise masaların, devlet idaresindeki dairelerin ve iktidarın egemenliği olarak karşımıza çıkmaktadır (Baransel, 1979: 297).

Bürokrasinin kavram olarak ilk dönemler devletlerin yönetim biçimleri arasında yer alan oligarşi, monarşi anlamlarında kullanıldığını ancak daha sonra kamu yönetimi, büyük yapıdaki özel işletmeler ve uluslararası düzeyde görev yapan kuruluşlar yerine kullanıldığı bilinmektedir. Yine bürokrasinin kamusal alandaki görevleri yerine getirebilmek için eski zamanlarda varlığı bilirse de çağdaş bir örgütsel model şeklinde meydana çıkışı ulusal devlet örgütlenmeleriyle paralellik göstermektedir (Ergun ve Polatoğlu, 1992: 43-47).

Siyasi ve idari anlamda en büyük yapılanma olarak kabul edilen devletin kurumsal bir yapıya bürünmesi sonucunda ortaya çıkan bürokrasi, sosyal bilimlerde araştırmacıların önemle üzerinde durdukları ve inceledikleri bir konu olsa da, ortak bir tanımı hususunda fikir birliğine varamadıkları bilinmektedir. Bürokrasi kavramı geleneksel dönem içerisinde bürokraside görev alan kişilerin siyasi hayatta etkin olmalarını ifade etmekte olup genel açıdan bakıldığında kırtasiyecilik, kamu idaresi, ideal anlamda idare

yapılanması, bugün git yarın gel şeklindeki kalıplarla da ifade edilmektedir (Gökçe ve Şahin, 2002: 2).

Bürokrasi terimini büro adı verilen iş yerlerinde faaliyette bulunanların siyasi anlamdaki gücün de sahibi olduğu şeklinde ilk defa ileri süren kişi Fransız fizyokrat iktisatçı Vincent de Gournay'dir (Heper, 1983: 290). Fakat bürokrasiyi sistemsel açıdan ilk defa inceleyen ve ifade eden Alman Max Weber'dir. Weber'in ifadesiyle bürokrasi, oldukça geniş bir alanı kapsayan bölgedeki toplumsal hareketlerin akla ve tarafsızlığa dayanan ilkeler bağlamında düzenlenerek yürütülmesini ifade eden bir süreçtir. Bürokrasi terimi kamuyla özdeşleşen bir örgütsel model olsa da, sadece kamu idaresinde değil kapasite açısından belli bir büyüklüğü aşan özel sektördeki alanlarda da ortaya çıkan resmi ilişkilerin benimsendiği bir modeldir (Baransel, 1979: 165).

Çağdaş anlamda bürokrasi teriminin devlet adı verilen örgütün görev, sorumluluk ve işlevselliğindeki artış neticesinde ortaya çıkan faaliyet ve işlevleri yapabilecek görevlilerin kamuda oluşması sonucunda gerçekleştiği söylenebilir. Bürokrasi teriminin sosyal bilimler alanında inceleme konusu şeklinde kabulünün ise XX. yüzyılın başlarında olduğu bilinmektedir (Jakoby, 1969: 11). Bürokrasi ve bürokrat adı verilen kurum ve sınıfın günümüz koşullarındaki hale gelmesine etki eden en önemli olaylar arasında Fransız İhtilali, Amerikan Devrimi, Sanayi Devrimi ile Burjuvazi adı verilen sosyal sınıfın gerçekleştirdiği faaliyetler yer almaktadır. Burjuvazi sınıfın hak arayış temeline dayanan faaliyetleri sonucu devletin idaresi konusunda tek yetkili merci olan devlet başkanlarının yanına zaman içinde bu göreve ortak olarak gelen meclislerin geldiği söylenebilir. Zaman içinde gücün meclis adı verilen yapılara kaymasıyla yürütmedeki gücün yerine getirilmesinde siyaset ve idare ayırımının ortaya çıktığını, sonuç olarak ise siyaset kısmının siyasetçilere idareyle ilgili kısımların ise bürokraside görev almakta olan bürokratlara bırakıldığı söylenebilir (Kaya, 2023: 6).

Kamusal hizmet ve politikaların meydana getirilmesinde, siyasi iradenin direktifleriyle hayata geçirilmesinde ve vatandaşlara yönelik sunumunda önemli rol oynayan bürokrasi, idari sistemin işleyişinde siyaset kurumunun partneri konumundadır. Geçmişten günümüze doğru gelindiğinde devletin görev ve sorumluluk alanlarının artması ve çeşitlenmesi sonucu bürokrasi kurumuna duyulan ihtiyaç arttığı gibi önemli bir konuma yükselmesini de beraberinde getirmiştir. Siyaset kurumunun talimatları doğrultusunda hareket eden bürokrasi, sahip olduğu kimi ayırt edici özellikler sayesinde güç merkezini kendi tekeline almak isteyerek siyaset kurumuyla güç mücadelesine girmektedir. Siyaset kurumunun zayıfladığı dönemlerde özellikle bilgi

ve uzmanlaşma özelliğini kullanarak idareyi isteği doğrultusunda şekillendirebilmektedir. Bürokrasi kurumunun sahip olduğu ayırt edici özellikler arasında;

- Yasalarla Düzenlenmiş Yetki Alanı
- Otorite ve Hiyerarşik Yapılanma
- Yönetimin Yazılı Belgelere Dayanması
- Yetki ve İşlevlerde İş bölümü, Bilgi ve Uzmanlaşma
- Gayrişahsilik
- Kariyer Yapısı
- Ayrıntılı Kurallar Sistemi ve Kurallara Bağlılık
- Memurlar Tarafından Yönetim ve İstikrarlı Yapı

Genel olarak ifade etmek gerekirse bürokrasi, devletin ortaya çıkmasıyla birlikte özellikle kurumsal bir yapısının oluşması sonucunda meydana gelen ve idari sistemin işletilmesinde siyaset kurumuyla birlikte önemli rol oynayan kurumdur. Kamuyla özdeşleşen bir kurum olan bürokrasi aynı zamanda özel sektör ve uluslararası düzeydeki kuruluşlarda da ortaya çıkan ve resmi ilişkilerin hüküm sürdüğü bir örgütsel yapıdır. Kamunun gerçekleştireceği hizmet ve politikaların hazırlık ve uygulama aşamalarında önemli rol oynayan bürokrasi kendisine has niteliklerinin olmasıyla devletin idare mekanizmasında siyaset kurumuyla en etkili olan iki kurumdan biridir.

Kamu yönetimi, halkın ihtiyaç duyduğu kamusal hizmetlerin etkin bir anlayışla gerçekleştirilmesini ve yasaların yürürlüğe girmesi amacıyla hükümet eylemlerinin eşgüdümlü olarak yerine getirilmesini ifade etmektedir. Kamu yönetimi kavramının ne olduğuna yönelik çeşitli tanımlamalar yapılmıştır. Bu tanımlamalar arasında şu ifadeler yer almaktadır (Stilman II, 2005: 2-4) :

- Kamu yönetimi, halkın gereksinim duyduğu ana ihtiyaçların karşılanmasına yönelik gerçekleştirilen mal ve hizmetlerin üretiminin sağlanmasıdır,
- Kamu yönetimi, kamu politikalarına yönelik meydana getirilecek çalışmalara yönelik bütün faaliyetlerin toplamını ifade etmektedir,
- Kamu yönetimi, yürürlükte olan hukuki düzenlemeler çerçevesinde hareket edilerek kamusal hizmetlerin arzının sağlanması ve idarenin yetkili mercileri tarafından alınan kararların yerine getirilmesi amacıyla yürütülen uygulamalardır,

- Kamu yönetimi, ilgili alanla ilgili olan mevzuatın uygulanmasına yönelik süreçler, sorumlu ve yetkili olan örgütler ile kamuda görevli olan kişilerin görev alanlarıyla ilgili gerçekleştirdikleri işlemlerdir.

Kamu yönetimiyle ilgili tanımlara bakıldığında halka hizmet götüren bir yönetim anlayış olarak kamunun ihtiyaç duyduğu ürünlerin üretiminin sağlanarak sunulmasını, kamuyla ilgili ileri sürülen politikalarla ilgili tüm faaliyetleri, mevzuat dâhilinde hareket edilmesi şartıyla idarenin fonksiyonel olarak aldığı kararların yürütülmesini, kamu personelinin görevleriyle ilgili gerçekleştirdiği işlemleri kapsadığı söylenebilir. Kamu bürokrasisi ile bürokrasinin halka yönelik ilişkilerini ortaya koyan kamu yönetimi kavramı, halkın gereksinim duyduğu hizmetlerin yürürlüğe girmesini sağlamayı amaç edinmektedir.

Kamusal sektör içerisinde yer almakta olup mal ve hizmetlerin üretilmesinde, kaynakların kullanılmasında ve aktarılmasında görevli olan, piyasaya yönelik mal ve hizmet üreten organizasyonların tamamı kamu yönetimini meydana getirmektedir. Buna göre devletin kendisi, mahalli idareler, kamu iktisadi teşebbüsleri, parafiskal örgütler ile kaynağını kamudan kullanan bütün dernekler, vakıflar, sendikalar, kooperatifler, kurumlar, kuruluşlar, birlikler ile bunların kuruluşlarında yer aldığı tüm organizasyonlar kamu yönetiminin kapsamında bulunmaktadır (Güner, 2014: 67).

## 2. Bürokraside Klasik (Geleneksel) Yönetim Anlayışı

Kamu yönetiminde geleneksel yönetim anlayışı, devletin ve beraberinde bürokrasinin ortaya çıkmasıyla oluşan ve kamunun ihtiyaç duyduğu temel hizmetlerin yerine getirilmesini sağlayan anlayıştır. Temel kamusal hizmetler olarak nitelendirilen hizmetler arasında güvenlik, savunma, diplomasi başta olmak üzere birçok hizmet yer almaktadır. Ancak devletin görev ve hizmet alanı başlangıçta günümüze göre daha dar kapsamlı olduğundan yerine getirilmesi istenilen sorumluluklar da bellidir. Devletin hizmet alanı ve çeşidi bakımından kapsamının değişmesi geleneksel yönetim anlayışının da değişmesine etki etmiştir.

Geleneksel kamu yönetimi anlayışının özellikleri arasında şu unsurlar bulunmaktadır;

Bilgi-İletişim kanalları kapalı, eşit ücret, katı yöneticiler, personel fazlalığı, emir-komuta zinciri hâkimiyeti, kamu sektörünün üstünlüğü, kuralların katılığı ve kurallara bağlılık, merkeziyetçilik, ayrıntılı kurallar, kamunun tekeli sitemle işlerini idare etmesi, çalışanların katkısının sınırlılığı, klasik devlet muhasebesi ve bütçe sisteminin kullanımı, muhafazakârlık, merkezden tarafından pazarlıkların yürütülmesi gibi özellikler bulunmaktadır.

Programların geliştirilerek hizmetleri sunan geleneksel kamu yönetimi anlayışında kamuda görevli personellerin yasa ve siyasi gerekçeler bakımından sınırlandırılması söz konusudur. Kamu politikalarının belirlenmesi ile uygulanmasında görevli olan kamu personelinin politik bakımdan sınırları belirli olan amaç ve hedeflere göre hareket etmesi gerekmektedir. Ayrıca takdir hakkının sınırlı olması, kararların uzmanlıkla ve seçimle gelen siyasiler tarafından yerine getirilmesi hesap verilebilirliğin sağlanmasına etki etmektedir (Fouire and Jordaen, 2007: 38).

### 3. Bürokraside Modern Yöntem ve Yaklaşımlar

1980'li yıllardan itibaren kamu yönetimi alanında mevcut koşulların yenilenmesine yönelik istekler artış göstermiş ve bu alanda yenilenme çalışmaları başlamıştır. Dünyada gelişen ve gelişmekte olan devletlerde kamu yönetiminde değişim ve dönüşümlerin gerekip gerekmediğine yönelik yapılan araştırmalarda, değişim ve dönüşümün olması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Böyle bir sonucun ortaya çıkmasında kamu yönetimi yapısının verimsiz, hantal, etkisiz, iktisadi alandaki gelişmeleri takip edememesi ile bilgi ve teknoloji alanlarında yaşanan gelişmeler ön planda yer almaktadır (Ateş, 2001: 48).

Yönetim alanında idari reformların gerçekleştirilmesinde özel kesimde yürütülmekte olan ve başarı sağlanan yöntem ve teknik alandaki uygulamaların kamu kesimine de aktararak örgütsel verimliliğin sağlanması amacı yatmaktadır. Böylece kamuya ait kurum ve kuruluşlar da özel işletmelerdeki gibi süratli, verimli, etkili, etkin, üreten, müşteriye ve performansa odaklanan, bilgi ve teknolojiye faydalanan duruma gelecektir (Çukurçayır ve Eşki, 2001: 95-96). Kamu yönetiminde ifade edilen bu durumları sağlamaya yönelik birtakım yeni yönetim yaklaşımları ileri sürülmüştür. Bu yeni yönetim yaklaşımları yeni kamu yönetimi, stratejik yönetim, toplam kalite yönetimi, yönetişim ve e-devlet uygulamalarıdır.

#### 3.1. Yeni Kamu Yönetimi

Yeni kamu yönetimi yaklaşımı (YKY) dönem olarak ele alındığında 1970'li yılların sonlarında ortaya çıkıp özellikle 1990'lı yıllarda gelişme gösteren, klasik anlamdaki kamu yönetimi anlayışına karşı seçenek olarak sunulan idari ve iktisadi sistemin fonksiyonları ile yapısı hakkındaki dönüşümleri ortaya koyarak yorum getiren bir yaklaşımdır (Aydın, 2016: 107). 1980'li yıllara kadar kamu yönetimi alanında uygulamada olan klasik kamu yönetimi anlayışı çoğu ülkede başarılı olamamış ve istenileni verememiştir. Ayrıca refahın devlet sisteminde var olması ve devletin büyümesine rağmen halkın bundan olumlu şekilde etkilenmemesi ve dile getirdiği talepleri elde edememesi sonucu idari

ve sosyal alanlarda ortaya problemler çıkmıştır. Bunun sonucunda ise kamu yönetimi alanındaki hizmet sunumlarıyla ilgili ortaya çıkan problemlere çözüm getirilebilmesine yönelik kamu hizmetleriyle ilgili yeniden tanımlama ve yürütme usullerinin belirlenmesine çalışılmıştır. Böylece devletin hizmet sunduğu alanların geçmişte olduğu gibi klasik sınırlarına çekilmesine yönelik yeniden belirleme, örgütsel verimliliğin sağlanması ve artırılması, özel sektörde uygulanan ve başarıyı getiren uygulamaların devlet idaresinde de uygulanması tarzında fikirler ileri sürülmüştür (Boztepe, 2018: 193).

Yeni kamu yönetimi anlayışı belli bir kişi ya da grup tarafından ifade edilen bir yaklaşım olmayıp, süreç içerisinde uygulamalar sonucunda elde edilen deneyimlerle ortaya çıkan ve teori temelindeki gelişme durumunu halen devam ettirmekte olan bir anlayıştır (Tortop vd., 2017: 318). Yeni kamu yönetimi anlayışı kamu yönetimi alanında var olan verimsizlik, etkili olamama ve verilen hizmet alanlarında daha başarılı olma temeline dayanmaktadır. Yeni kamu yönetimi uygulamaya konulan hemen tüm ülkelerde kamu yönetimi alanında verimli, etkili, başarılı olma sonuçlarını elde ederek önemli bir değişim ve dönüşümü sağlayarak kendinden söz ettirmiştir. YKY yaklaşımı kamusal hizmetlerde şirketleşme ve yerinden yönetim anlayışına dayalı yapılanma ile piyasa ve yarı piyasa anlayışlarını savunan bir anlayışa dayanmaktadır (Demirel, 2015: 140).

YKY yaklaşımı devlet adı verilen en büyük siyasi ve idari örgütün sosyal alandaki rolü ile hükümet, piyasa, vatandaş ve bürokrasinin birbirleriyle ilişkilerini tekrar ifade etmekte ve şekillendirmektedir. Devletin klasik olarak adlandırılan temel görev alanlarına yeniden çekilmesini ve verimliliği öngören bu yaklaşım kişilerin idare ve devlet karşısındaki yerini yeniden tanımlamakta ve yönetime katılımını içermektedir (Eryılmaz, 2015: 44). Devletin bütün sosyal alanlardaki yeniden yapılanmasını ifade eden YKY, devletçi anlayış yerine piyasa koşullarının hâkim olduğu esnek uygulamaların yer aldığı kamu yönetim düşüncesidir (Tunç, 2015: 192). Uygulamaya konulduğu zamandan günümüze yenilenen ve gelişmekte olan YKY yaklaşımı, idari alanda farklı yönetim modellerinin hayata geçmesini sağlamıştır.

Yeni kamu yönetimi yaklaşımı genel anlamda değerlendirildiğinde üç temel hipotezinin olduğu söylenebilir. Bu hipotezler minimal ya da sınırlı devlet, piyasa mekanizması uygulamalarının hayat geçirilmesi ve özel sektör alanında uygulanmakta olan işletme yönetim tekniklerinin kamu yönetimi alanında da uygulanmasıdır. Üç temel hipotezin hayat geçirilmesi sonucunda ise kamu yönetimi alanında harcamalar azalırken tasarruflar artacak, kamu hizmetlerinde piyasa koşullarında uygulanan hizmetler dolayısıyla denge sağlanacak verimlilik artışı sağlanmış olacaktır.

Yeni kamu yönetimi yaklaşımının özellikleri arasında;

- Kamu hizmet alanının küçültülmesi ve merkeziyetçilikten uzaklaşmak,
- Sorunların kaynağında yok edilmesini sağlamak,
- Kamu yönetimi alanında katılımcılığın artırmak,
- Kamu idarelerinin denetlerken kişilerin görüşlerini almak,
- Girişimciliğe dayalı bir yönetim anlayışını hayata geçirmek,
- Belirlenen kurallardan ziyade hedef, amaç, netice ve misyonlara dayalı hareket etmek,
- Vatandaşların ihtiyaçlarına odaklı hizmet anlayışını hayata geçirmek,
- Özel işletmelerde başarıyla uygulanan yöntem ve tekniklere kamu yönetiminde yer vermek,
- Kamusal hizmet ve faaliyetlerin sınırlarını yeniden belirlemek,
- Kamuda hizmet vermekte olan kişi ve bölümler arasında rekabet koşullarını oluşturmak,
- Kamusal hizmetlerin hem kamu hem de özel sektör tarafından gerçekleştirilmesini sağlamak,
- Kamuda var olan performans, verimlilik, kalite, etkililik kriterlerini hayata geçirmek bulunmaktadır (Batal, 2010).

Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı tümdengelim yöntemiyle ortaya konan bir yöntem olmayıp her bir olayın ele alınarak tümevarım tarzında birbirine eklenmesiyle oluşturulan kamu yönetimi yöntemidir. 1990'lı yıllardan itibaren kamu yönetimi alanında birçok ülkede başarıyla uygulamaya konulan YKY yaklaşımının hemen her ülkede uygulanmasına imkân verecek derecede esnek, objektif ve verimli olduğu ileri sürülebilir. Özel sektörde verimliliği sağlayan başarılı metotları kamu yönetimine aktararak verimliliği sağlamayı amaçlayan YKY aynı zamanda kalite, etkinlik, katılımcılık, vatandaş odaklı hareket etme gibi özellikleri de kendisinde toplayan modern dönemdeki kamu yönetimi metodudur.

### 3.2. Stratejik Yönetim

Bilim ve teknoloji alanlarında özellikle son dönemde yaşanan gelişmelerin etkisiyle dünya, küçük bir pazar haline gelmiştir. Küreselleşme adı verilen kavramın da etkisiyle kişisel ve kurumsal beklentilerin değişmesi sonucunda örgütler mevcut ve gelecekteki stratejileri hakkında daha çok düşünmeye, alacakları kararlara daha çok önem vermeye başlamışlardır. Stratejik yönetim



anlayışı 1980'lerde daha çok uluslararası kuruluş ve büyük işletmeler tarafından uygulamada kullanılırken zaman içerisinde yaygınlık kazanarak çoğu örgütte uygulamada hedeflere ulaşmada araç olarak kullanılmaktadır (Çukurçayır ve Eşki, 2001: 97).

1980'li yıllardan itibaren hem kamu hem de özel sektör alanlarındaki uygulamalarda yer alan strateji ve yönetim kavramlarının birleşmesi sonucunda ortaya çıkan stratejik yönetim, yetki merciinde yer alan kişilerin planlama, örgütleme, eşgüdümleme ve denetleme gibi süreçler içerisinde işlemlerini tesis etmesi yöntemidir. Stratejik yönetimde elde edilen verilerin analizi, ölçülüp değerlendirilmesi, koordinesi, geliştirilmesi gibi durumlar sistematik anlamda yerine getirilmektedir. Genel olarak stratejik yönetim örgütün içinde bulunduğu süreçte hangi durumda olduğunu, neleri yapması ve hedef olarak neyi amaçladığını belirtmektedir.

Stratejik yönetim ister kamu ister özel sektör olsun hatta üçüncü sektör olarak ifade edilen sektörler de dâhil olmak üzere örgütlerin geleceğe yönelik belirlemiş olduğu hedef ve amaçlarını gerçekleştirebilmek amacıyla gerekli olan yönetsel metotlardır (Çukurçayır ve Eşki, 2001: 98). Başka bir deyişle stratejik yönetim örgütlerin içinde bulunduğu koşullar nedeniyle sıkıntılı durumdan normal duruma ya da iyi durumdan daha iyi bir duruma geçebilmek amacıyla ne yapmaları gerektiği hususunda izlemeleri gereken yolu göstermektedir. Stratejik yönetim alanında çalışmalar yürüten Bozeman ve Stratusman sürecin üç önemli ayağı olduğunu ifade etmekte olup, bu hususlar (Çevik ve Göksu, 2000: 83);

- Hedeflerin ve amaçların belirlenmesi,
- Örgütü hedef ve amaçlarına ulaştırarak en iyi neticenin elde edilmesini sağlayacak strateji planının ortaya konulması,
- Son aşamada ise planın hayata geçirilmesi için etkili olacak metotların uygulamaya konulması.

Kamu alanında faaliyet gösteren idarelerin temel amacı kamunun ihtiyaç duyduğu hizmetleri verimli, etkili ve etkin bir şekilde gerçekleştirecek stratejilerin ve metotların belirlenerek istenilen hedeflere ulaşmaktır. Hızlı bir şekilde değişen ve dönüşen dünyada hedef ve amaçların gerçekleştirilebilmesi için örgütlerin ortaya koyduğu plan ve stratejilerin uzun süreli, geniş kapsamlı, esnek olması gerekmektedir. İster özel sektör ister kamu sektöründe olsun örgütlerin geleceğe dair stratejisi ve uzun süreli planlarının olması gerekir. Belirli bir stratejiye sahip olmayan örgütlerin izleyebilecekleri ve gidebilecekleri bir yön bulunmamaktadır (Çevik ve Göksu, 2000: 83). Kamu idareleri plan ve stratejilerini ortaya koyarken sadece içinde buldukları

koşulları ve süreçleri dikkate alarak hareket ederse değişen koşullar nedeniyle kısa süre içinde rekabet durumunu kaybetmekte ve ihtiyaçlara cevap veremez duruma gelmektedir.

Stratejik yönetimin uygulanması sonucunda kamu örgütleri şu açılardan fayda sağlamaktadır:

- Kamu kaynakları dengeli ve doğru bir şekilde sınıflandırılarak dağıtmakta,
- Üst düzeyde yer alan yetkililer örgüte istedikleri şekilde yön verebilmekte,
- Belirlenen stratejiler doğrultusunda örgütün güçlü ve zayıf yönleri tespit edildiğinden doğru ve uygun kararlar alınabilmekte,
- Tehdit ve fırsatları tespit etme şartları daha fazla olduğundan bu duruma göre pozisyon belirlenebilmekte,
- Stratejiler belirlendiği için değişim ve belirsizlik durumlarından daha fazla etkilenmekte,
- Kamu örgütleri için misyon ve vizyonlar belirli ve birlikte çalışmayı gerektirdiğinden alt birimlerle koordineli şekilde hareket edebilmektedir.

Örgütsel düzeyde yukarıdan aşağıya doğru devam eden stratejik yönetimde kararların alınması, planların belirlenerek ortaya konulmasında yetki ve sorumluluk, üst düzeyde yer alan yönetim grubundadır. Kararların verilme aşamasında ise hangi kararın daha etkili ve faydalı olduğu ile elde edilen bilginin paylaşılarak aktarılmasının görev ve sorumluluğu ise orta ve alt düzeyde yer alan yönetim gruplarındadır. Stratejik yönetim örgütlerde başarı ve verimliliğin elde edilmesinde uygun olan tek metot olmasa da, örgütsel verimlilik ve etkinliğin sağlanarak görevlerin yürütülmesi ile elde edilen verilerin değerlendirilmesinde önemli bir yöntemdir.

Kamu alanında strateji örgütsel kapasite ile örgütün dış çevresi hakkındaki tahminleri içeren, örgütün ihtiyacı olan durumları belirleyerek çalışma planları hazırlayan ve uygulayan bir kavramdır. Kamu örgütlerinde stratejiye dayalı yönetim metodunun hedefi stratejiye dayalı düşünme yetisini örgütün tümüne yaymaktır. Stratejik yönetime dayalı kamu yönetimi uygulaması kamu ve özel sektörlerde yaygın olarak kullanılmasa da ilerleyen süreçler içerisinde daha yaygın olarak kullanılacağı düşünülebilir (Çukurçayır ve Eşki, 2001: 98).

### 3.3. Toplam Kalite Yönetimi

Örgütlerin ve işletmelerin yönetiminde Taylor ve Ford'un ileri sürdüğü Taylorizm ve Fordizm olarak isimlendirilen fikir akımlarına dayalı yönetim anlayışlarının zaman içerisinde etkisini yitirmesi ve önemini kaybetmesi sonrasında yeni bir yönetim anlayışı modeli olan toplam kalite yönetimi yaklaşımı ortaya çıkmıştır. İlk olarak Amerika Birleşik Devletleri'nde ortaya çıkan ancak tama anlamıyla Japonya'da gelişme gösteren toplam kalite yönetimi yaklaşımı 1990'lılardan sonra dünya genelinde yaygınlık kazanmaya başlamıştır (Çukurçayır ve Eşki, 2001: 98).

Toplam Kalite Yönetimi özel sektörde uygulama imkânı bularak gelişme göstermiş olsa da zaman içinde kamu sektörü ile üçüncü sektörlerde de uygulanmıştır. Kalite fikriyle ilgili içinde bulunduğumuz dönemde modern düzeydeki en ileri düşünce olan toplam kalite yönetimi, yönetim perspektifi açısından devrim ya da dönüşüm olarak değerlendirilebilir (Öztürk ve Coşkun, 1998: 114). Toplam kalite yönetimi yaklaşımı önce özel sektörde çalışmalar yürüten kuruluşlarda uygulanması amacıyla ortaya çıkmışsa da zaman içinde bütün sektörlerde de uygulanma imkânı elde etmiş, kamu alanında ise ilk kez Amerika Birleşik Devletleri'nde uygulanması ile ilgili fikirler ortaya atılmıştır (Aktan, 1999: 3-8).

Toplam kalite yönetimi yaklaşımı örgütsel performansa katkı sunmayı, müşterilerin memnuniyetlerini artırmaya odaklanmayı hedefleyen işlerin meydana geldiği süreçlerle ilgilidir. Sistemsel olarak hareket edilmesini isteyen toplam kalite yönetimi anlayışı işbirliğini, katılımcılığı, sıfır hatayı, sürekli iyileşme ve gelişmeyi, müşteri odaklı temelde hareket eden bir anlayışı savunmaktadır. Weber'in ileri sürdüğü bürokrasi modelinde var olan demokratikliğe dayalı eksiklikleri ortadan kaldıran modern kamu yönetimi yaklaşımıdır. Weber'in ileri sürdüğü örgütlenmedeki merkezîyetçiliği, her şeyin üst düzeydeki yetkililer tarafından belirlenmesini, tek yönlü iletişimi, katı uygulamalar ile kararlarda sadece yönetim kademesinin yer almasını reddederek katılımcılığı, esnekliği, sürekli gelişmeyi, müşteri önceliğini, yerinden idareyi, herkesin fikrini söylemesinin önemini ve çift yönlü iletişim gibi hususları savunmaktadır (Öztürk ve Coşkun, 1998: 114).

Toplam kalite yönetiminin kamusal alanda uygulanmasında TKY'ye ait ilkelerin şu şekilde dönüşüme uğradığı görülmektedir (Eken ve Demirkan, 1998: 25).

- Kamunun sunduğu hizmetlerde ortaya konulan kalitenin mevcut ve gelecek dönemlerdeki ihtiyaçları, beklentileri karşılayacak nitelikte hatasız ve uygunluğu taşıyacak nitelikte olmalıdır,

- Kamu hizmetlerinde müşterilerin tamamen memnuniyetine odaklanan yönetim yaklaşımıdır,
- Toplam kalite yönetimi yaklaşımında yönetim anlayışı sürekli olarak yenilenme ve iyileşmeyi hedefleyen bir yaklaşımdır,
- Toplam kalite yönetiminde karar verme ve sorumluluk sadece üst düzey yöneticilerde bulunmamakta alt kademelerle de paylaşılmaktadır,
- Toplam kalite yönetiminde yönetim alanı içerisinde yer alan herkesin fikri dikkate alınmakta olup, katılımcılığa değer verilmektedir,
- Kamusal hizmet alanında toplam kalite yönetimi anlayışının olması, kamu yönetimi alanında rekabet durumunun düzgün bir şekilde olmasıyla mümkündür,
- Toplam kalite anlayışının örgüt içerisindeki kişiler tarafından kabullenilmesi ve yaygınlık kazanması için örgütteki görevli kişilerde var olan korku ve endişelerin yok edilmesi gereklidir,
- Toplam kalite yaklaşımında motivasyon durumunun tamamen oluşabilmesi örgüt ve örgüte destek veren bir kültürün olmasıyla mümkündür.

Toplam kalite yönetimi yaklaşımı genel olarak değerlendirildiğinde kamu hizmetlerinin sunumunda bürokrasi adı verilen kamu yönetimine sıfır hata, müşteri önceliği ve memnuniyeti, katılımcılık, yatay ve dikey iletişim, yetki ve sorumlulukların dağıtımı, sürekli iyileşme ve gelişme gibi kriterleri esas alan ve yeni bir soluk getiren yeni bir yönetim modelidir. Bu yeni yönetim modeliyle birlikte kamu hizmetlerinde kalite ve verimliliğin artacağını çalışanlar açısından ise örgüte bağlılığın ve örgütsel verimliliğin artacağını söylemek mümkündür.

### 3.4. Yönetişim

Kamu yönetimi alanındaki literatüre 1990'lardan sonra giren yönetişim terimi ilk kez uluslararası alanda faaliyet gösteren organizasyonlarca kullanılmış, sonraki yıllarda ise bu alanda çalışan araştırmacıların yazınlarında yer bulmuştur. Yönetişim kavramının ne anlama geldiği ile ilgili herkesin üzerinde fikir birliği ettikleri bir tanımlama yoktur. Bunun gerekçesi ise yönetişimin hukuk, siyaset, uluslararası ilişkiler, işletme, kamu yönetimi gibi alanlar çerçevesinde ilgisinin olması ve yerel, ulusal ve küresel boyutta uygulama alanı elde edebilmesidir (Bayramoğlu, 2005: 35). Yönetişimin ortaya çıkış sürecini Fransızca "gouvernance" XVI. yüzyıla kadar götürmekte olan fikirler olsa da, günümüzdeki anlamıyla kullanımı ilk defa 1989 yılında

World Bank tarafından Afrika kıtasının kalkınmasına yönelik yayımlanan raporda olduğu söylenebilir. Raporda yönetim kavramı ülkeyle ilgili olan sorunların idaresinde politikaya ait gücün kullanımını ifade etmektedir (World Bank, 1989: 60).

OECD'ye göre yönetim “bir ülkenin ekonomik ve sosyal kaynaklarının yönetiminde sahip olunan güç ve yetkilerinin kullanımı” (Aktan, 2003: 176) olarak tanımlanmaktadır. World Bank uzmanlarından Kaufmann, Kraay ve Zoido-Labaton'a göre ise “bir ülkede güç ve yetkinin kullanılmasını belirleyen gelenekler ve kurumsal mekanizmalar” şeklinde ifade edilmektedir (Kaufmann, Kraay ve Zoido-Labaton, 1999: 1). Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı yönetim kavramını ülkeyle ilgili sorunların idaresinde iktisadi, idari ve siyasi otoritelerin kullanılmasını şeklinde ifade etmektedir (United Nations Development Programme, 1997: 9).

Kamu yönetimi alanında son dönemde uygulamaya konulan yeni yönetim yaklaşımlarından biri olan yönetimde, devlet uluslararası idarenin bir birimi haline gelirken sivil toplum kuruluşları ile özel işletmeler de devlet idaresinin bir birimi gibi hareket etmektedir. Yönetim yaklaşımında devlet, faaliyette bulunmaktan daha çok yönlendirme görevini üstlenmiş vaziyettedir (Hirst ve Graham, 1998: 204). Yönetim kavramı kamu yönetimi alanında devletin dışında kalan aktörlerden özel sektör ve sivil toplumu da işin içine katarak, işbirliği ve etkileşimi esas alan bir yapı kurmaktadır. Yönetim, devlet ve devlet dışı aktörlerin belirlenen amaçlar üzerinde anlaşmasını ve bu amaçların gerçekleştirilmesini isterken, her bir aktörün özerk bir yapı gibi hareket ederek bağımsız kalmasını da savunmaktadır (Cope vd., 1997: 447).

Yönetim yaklaşımı kamu yönetimi alanında kamusal hizmetlerin yerine getirilmesinde sadece devletin varlık göstermesi yerine devlet dışı aktörlerin de devreye girmesini sağlayarak etkileşimin ve iletişimin artmasını, katı yönetim anlayışının terk edilerek devletin tek yönetici olmaktan çıkarılmasını ifade etmektedir. Ayrıca yönetim yaklaşımı, yönetim kavramına göre devlet dışı yapıların da dâhil olması nedeniyle daha geniş kapsam ile işbirliği ve planlamaya dayanmakta, karışık ve düzensiz haldeki sistemleri yönetme ve yönlendirmeyi içeren uyumlaştırmayı amaçlamaktadır (Amrik, 2002: 98).

Yönetim kavramıyla ilgili çalışmalar yürüten Stoker'a göre kavramın öne sürdüğü öneriler şunlardır (Stoker, 1998: 18):

- Yönetim kamunun yönetilmesinde hükümet olmaktan ziyade buradan köken alan farklı aktörlerin var olmasına vurgu yapmaktadır,

- İktisadi ve toplumsal meselelerin ortadan kaldırılmasında devlet dışındaki aktörlerin yetki ve sorumluluk çerçevesinde sınırlandırılmadığını ifade etmektedir,
- Yönetişim bağımsız şekilde hareket etmeye dayanan bir kavramdır,
- Yönetişim var olan meselelerin halledilmesinde devlet dışı aktörlerin güçleri sayesinde bunların üstesinden geleceğini belirterek çözüm konusunda yalnız kamu yönetiminin bulunmadığı vurgulamaktadır.

Yönetişimin özellikleri ve temel ölçüleri arasında şeffaflık, saydam olmak, hesap sormak, katılımcılık, yönetim düzeyleri arasında uyum, yerindelik anlayışı ve hukuk kurallarının üstün olduğuna inanmak yer almaktadır. Yönetişim yaklaşımı kamu idaresini, özel işletmeleri ve sivil toplumla ilgili kuruluşların tümünün dâhil olduğu karmaşık ve kompleks bir yapıyı, bu yapıyı oluşturan birimlerin kendi aralarındaki etkileşim ve iletişimi ile birbirlerine etki etmelerini sağlayacak örgütsel ağı ifade etmektedir (Sobacı, 2007: 223-224).

### 3.5. E-Devlet Uygulamaları

Devlet, tarihi ve toplumsal ihtiyaçların bir sonucu olarak ortaya çıkan ve birbiriyle karmaşık ilişkiler içerisinde bulunan kurallar toplamıdır. Tarihi gelişim sürecinde klasik ve çağdaş olarak nitelendirilen uygulamalar arasından devamlılığa esas olacak tarzdaki bünyesine katarak yoluna devam eden ve bu devamlılığa etki ederek sağlayacak kuralların bütünlüğünden oluşmaktadır (Delibaş ve Yiğit, 2005: 180-181). E-devlet uygulaması ise modern dönemde bilgi teknolojileri ve iletişim sistemlerinde yaşanan gelişme ve ilerlemeler sonucunda kamusal hizmetlerin bireylere, özel kuruluşlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına etkili, hızlı, süratli bir şekilde ulaştırılmasıdır. E-devlet uygulamalarının hayata geçirilmesi sonucunda devletin kişilerle, özel sektör kuruluşlarıyla ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla problem oluşturan durumların azalacağı düşünülmektedir. Bunun gerekçesi olarak e-devlet uygulamalarının sistemde yenilenme, öğrenme ve yenilikleri sağlayacak olması durumudur (Şahin, 2008: 45-46).

Bilgi ve teknolojilerin amaçları gerçekleştirebilmek için araç olarak kullanıldığı e-devlet uygulamalarının hedefi, bilgiye yönelik kapasitenin artırılarak kararların hızlı alındığı ve vatandaşların gereksinimlerine hemen cevap verebilen bir devlet yapısının oluşturulmasıdır (Mutioğlu, 2002: 962). E-devlet "...vatandaşların ya da iş dünyasının devlet kurumlarıyla olan ilişki ve işlemlerinin elektronik ortamda gerçekleştirilmesidir. Kamu hizmetlerinin, tarafların doğrudan bağlantı kurmaya ya da fiziksel değiş tokuş yapmaya gerek kalmadan açık veya sınırlı kullanıcıların ulaşabildiği kapalı ağlar üzerinden

elektronik olarak yapılabilmesi şeklinde tanımlanabilir” (Yücer, 2002: 146).

Devletin geçmişten günümüze alışlagelen klasik görünümünü zihinsel ve yapısal anlamda değişime ve dönüşüme uğratarak kamusal hizmetlerin sunulmasını ifade eden e-devlet uygulamaları kamu yönetimi alanında önemli bir reform olarak karşımıza çıkmaktadır. Günümüzde kamu yönetimi alanında e-devlet uygulamalarının yaygınlaşmasının gerekçelerine bakıldığında hantal, verimden uzak, etkili olmayan ve karmaşık olarak vatandaşa ulaşılmaya çalışılması durumunun vatandaşlar arasında sorgulanmaya başlanması yatmaktadır. Devletin zaman içinde görev ve sorumluluk alanlarının artmasıyla birlikte bütçede yaşanan açıklar, israf ve yolsuzlukların artışı kamusal hizmetlerin sunulması için katlanılan maliyetlerin fazlalığı da sorgulanmasına ve kaynakların dengeli kullanılabilmesinin istenmesine neden olmuştur. E-devlet uygulamalarıyla birlikte sunulan hizmetlerde maliyetler düşerken kaliteli hizmet oranında artış sağlanmış, kaynaklar daha düzenli ve verimli kullanılmaya başlanmış, vatandaşlar tarafında ise memnuniyet oranlarında güvenin ve memnuniyetin arttığı görülmüştür (Uçkan, 2003: 45-46).

E-devlet uygulamaları sistemsel verilere ve standartlara dayandığı, kişisel tercihlerin ön plana çıkmadığı ve objektif bir şekilde ilerleme ve kayıt ortamı sağladığından devletlerin kamu yönetimi alanında hizmet sunumlarında tercih edilen bir yaklaşımdır. E-devlet uygulamaları kamu yönetim alanında yolsuzlukların azalmasını, demokratikleşmenin gerçekleşmesini, kamu gelirlerinin, katılımcılık ve şeffaflığın, bilginin diğer kurumlarla paylaşılmasının, hesap verebilirliğin artmasını da sağlamaktadır (Delibaş ve Akgül, 2010: 106).

**Tablo 1: Klasik/Geleneksel Devlet ile E-Devlet Karşılaştırması**

Klasik/Geleneksel Devlet	E-Devlet
Pasif Yurttaş	Aktif Yurttaş
Kâğıt Temelli İletişim	Elektronik İletişim
Dikey/Hiyerarşik Yapılanma	Yatay/Koordineli Ağ Yapılanması
Yönetimin Veri Yüklemesi	Yurttaşın veri Yüklemesi
Eleman Yanıtı	Otomatik Sesli Posta, Çağrı Merkezi vb.
Eleman Yardımı	Kendi Kendine Yardım/Uzman Yardımı
Eleman Temelli Denetim Mekanizması	Otomatik Veri Güncellemesiyle Denetim
Nakit Akışı/Çek	Elektronik Fon Transferi (EFT)
Tek Tip Hizmet	Kişiselleştirilmiş/Farklılaştırılmış Hizmet
Bölümlemiş/Kesintili Hizmet	Bütünsel/Sürekli/Tek-Duraklı Hizmet
Yüksek İşlem Maliyetleri	Düşük İşlem Maliyetleri
Verimsiz Büyüme	Verimlilik Yönetimi
Tek Yönlü İletişim	Etkileşim
Uyruk İlişkisi	Katılım İlişkisi
Kapalı Devlet	Açık Devlet

**Kaynak: (Uçkan, 2003: 5)**

Kamu idarelerinin modern anlamda yenilenen şekilde yapılandırılmasına yönelik gerçekleştirilen stratejiler arasında e-devlet uygulamaları da yer almaktadır. Dünya geneli dikkate alındığında birçok ülkede uygulanmakta olan e-devlet uygulamalarında ulaşılmak istenen belli başlı amaçlar şunlardır (Löfstedt, 2005: 41).

- Zamandan tasarruf sağlama,
- Bireylerin yaşamını kolaylaştırma,
- Kamu hizmetlerinde kaliteyi artırma,
- Hayatın kalitesini ve hayattan tatmini artırma,
- Maliyetlerin azaltılmasını isteme,
- Karar verme sürecini hızlandırma,
- Vatandaşların devlete güvenini artırma ve daha fazla vatandaşa ulaşabilme,
- Kâğıt kullanımını azaltma,
- Kamuda bilgi bütünlüğünü sağlama,



- Kamuda kurumlarda bilginin paylaşılmasını sağlayarak aynı işin tekrarını önleme,
- Kamu hizmetlerinde ortama bağlılığı azaltma,
- Bireylerin işlemlerini daha hızlı ve kolay bir şekilde gerçekleştirmelerini sağlama,
- Siyasi ve idari yolsuzlukları engelleme,
- Kamu kurumlarının akılcı bir şekilde çalışmasını isteme,
- Kamu hizmetlerinde yaygınlık ve ulaşılabilirliği artırma,
- Kamu yönetiminin şeffaf ve hesap verebilir olmasını sağlama,
- İdarenin toplumdan gelen ve sürekli değişmekte olan taleplerine hızlı, kolay, düşük maliyetle cevap verebilme isteği,
- Vatandaşın kamudaki işlerini her zaman yapabilmesini sağlama,
- Kamuda verimlilik ve üretkenliği artırma,
- Kişilere idari mekanizmaların karar süreçlerinde aktif şekilde bulunmasını sağlama,
- Mevcut kamu yönetimi uygulamalarının katı, verimsiz ve yetersiz olması,
- Bilgi toplumu adı verilen durumun sonucunda idarenin bilgiye dayalı ekonomik yapılanmayı oluşturmasının zorunluluğu,
- Bilgi ve iletişim çağının sonucu olarak bilgisayar, internet, işletim sistemleri gibi faktörlerin yaygınlık kazanması sonucu toplumun bu faktörler aracılığıyla bilgiye erişme isteği,
- Bireylerin demokratikleşmeye katkı sunma ihtiyacının artmasıdır.

Devlet adı verilen kurumsal yapının ilk zamanlar görevleri arasında yer alan diplomasi, savunma, güvenlik gibi klasik anlamdaki görevleri zaman içinde sorumluluk ve görev alanının değişmesi, çeşitlenmesi ile vatandaşların talepleri sonucunda artış göstermiştir. Bu durumun sonucunda vatandaşların işlerinde kolaylık sağlama, işlerin hızlı ve acil şekilde gerçekleştirme, katılımı artırma ve diğer gerekçelerle kamu yönetimi alanında uygulamaya konulan e-devlet uygulamasının genel olarak faydalarını şu şekilde belirtmek mümkündür (Çukurçayır ve Eşki, 2001: 104):

- Kamu hizmetlerinin sunumu kolay, hızlı ve daha uygun fiyatla gerçekleşmekte,

- Kamu yönetimi anlayışında müşteriye önem verme ve dikkate alma, müşteri odaklı olma, rekabet kavramları ön plan çıkmış olup halkın tercihlerine değer verilmekte,
- E-devlet uygulamaları katılımçılık ve demokratikleşmeye katkı sağlarken e-demokrasinin yerleşmesini de sağlamakta,
- Verimliliği artırmakta ve etkililiği artırarak hizmet sunumunun gerçekleştirilmesini sağlamakta,
- İşlemler elektronik ortamda gerçekleşeceğinden maliyetlerin düşmesine katkı oluşturacak,
- Yönetim alanında şeffaflığın artmasını sağlayacak,
- Bilginin elde edilmesi ve ulaşılması kolaylaşacaktır.

## Sonuç

Devletin yetki, görev ve sorumluluklarında nitelik ve nicelik yönünden artışların yaşanması sonucu kamunun ihtiyacı olan hizmetlerin sunumunda mevcut sistemin işlevsel anlamında yetersizlik ve verimsizlik durumun ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bununla birlikte vatandaşların kamu hizmetlerinin sunumunda devletin görevli olduğunu ileri sürmeleri ve sunmakla yükümlü hizmetlerin planlama, hazırlık, karar verme ve uygulama aşamalarına demokratik yollardan katılmak istemeleri kamu yönetimi alanında yeniden yapılanmayı gerekli kılmıştır.

Vatandaşların özel sektördeki başarılı hizmet uygulamalarını kamu yönetimlerinin sunduğu hizmetlerde de görmek istemesi sonucunda bürokraside geleneksel metotların yerini yeni uygulamalar almaya başlamıştır. Küresel dünyada yaşanan bilim ve teknolojik ilerlemelerin etkisi yukarıda ifade edilen etkenlerle birlikte kamu alanındaki örgütsel yapılanmaların değişimi ve dönüşümüne neden olmuştur. Kamu yönetiminde yeniden yapılanmayla birlikte hizmet sunumlarında ortaya konulan yöntemler yeni kamu yönetimi, stratejik yönetim, toplam kalite yönetimi, yönetim ve e-devlet uygulamaları olarak şekillenmiştir. Ortaya konulan modern kamu yöntem ve yaklaşımları genel olarak değerlendirildiğinde şu amaçlara ulaşılabilir:

- Müşteri/Vatandaş memnuniyeti
- Kamu hizmetlerinin sunumunda devletin yanı sıra özel sektör, sivil toplum ve uluslararası gibi aktörlerin de katılımının sağlanması,
- Kamu hizmetlerinde kalitenin sağlanması ve artırılması,

- Kamu hizmetlerinde sürekli iyileşmenin sağlanması,
- Örgütsel verimliliğin sağlanması,
- Özel sektördeki başarılı uygulamaların kamuya aktarılması,
- Kamu hizmetlerinde planlama, uygulama gibi aşamalarda katılımcılığın artırılması,
- Kamu hizmetlerinin belli bir sistem içerisinde ve sürece göre hayata geçirilmesi,
- Devletin hizmet alanının belirli ve sınırlı olması,
- Bilgi ve iletişim teknolojilerinden faydalanılması,
- Maliyetlerin azaltılması,
- Etkili iletişim ağlarının kurulması ve merkeziyetçiliğin azaltılması.

Kamu yönetimindeki modern yöntem ve yaklaşımların hedeflediği yukarıdaki amaçların gerçekleşmesi durumunda bürokrasi ve bürokrasinin sunduğu hizmetlerde verimlilik, etkililik, etkinlik, performans, katılımcılık, kalite, memnuniyet artarken maliyet, katı kuralcılık anlayışı, merkeziyetçilik gibi faktörlerin etkisi ise azalma gösterecektir. Böylece kamu örgütleri ve kamu örgütlerinin sunmuş olduğu hizmetler daha fazla vatandaşa ulaşırken hizmetlerden memnun olma oranı da artacaktır.

## Kaynakça

- Aktan, C. C. (1999). Devlet Yönetiminde Toplam Kalite. *Türk İdare Dergisi*, 422, 1-13.
- Aktan, C. C. (2003). *Değişim Çağında Devlet*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Amrik S. S. (2002). Governace and Management in Large Australian Organisations, *International Journal of Production Economics*, 75, 98.
- Ateş, H. (2001). İşletmeci, Girişimci ve Verimli Yeni Bir Kamu Yönetimi ve Devlet Anlayışına Doğru, *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 25, 45-60.
- Aydın, A. H. (2016). *Kamu Yönetimine Giriş*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Baransel, A. (1979). *Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi İşletme Enstitüsü Yayınları.
- Bayramoğlu, S. (2005). *Yönetişim Zihniyeti: Türkiye’de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Batal, S. (2010). Yeni Kamu Yönetiminde Yönetişim Kavramı ve Türkiye’de Yerel Yönetimler Alanındaki Uygulama Örnekleri. *Mevzuat Dergisi*, 145.
- Boztepe, M. (2018). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Geleneksel Kamu Personel Rejimi Üzerine Etkileri. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 20(3), 191-210.
- Cope, S., Leishman, F. and Starie, P. (1997). Globalization, New Public Management and The Enabling State- Futures Of Police Management. *International Journal Of Public Sector Management*, 10(6), 444-460.
- Çevik, H ve Göksu, T. (2000). Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim ve Vizyon Oluşturma: Türk Emniyet Örgütü İçin Bir Model Önerisi. *Türk İdare Dergisi*, 72 (428), 79-94.
- Çukurçayır, M. A. ve Eşki, H. (2001). Kamu Hizmeti Sunumunda Yeni Yöntemler. *Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 1(1-2), 89-109.
- Kaufmann, D., Kraay, A. and Zoido-Lobaton, P. (1999). *Governance Matters*. The World Bank, Policy Research Working Paper 2196.
- Delibaş, K. ve Yiğit, E. (2005). *Siyaset Kurumu (Kurumlara Sosyolojik Bakış)*, (Ed. S. Güçlü, İstanbul: Birey Yayıncılık.
- Delibaş, K. ve Akgül, A. E. (2010). Dünyada ve Türkiye’de E-Devlet Uygulamaları: Türkiye’de E-Demokrasi ve E-Katılım Potansiyellerinin Harekete Geçirilmesi. *Sosyoloji Araştırmaları Dergisi*, 13(1), 100-144.
- Demirel, D. (2015). Üçüncü Yol Politikalarında Yeni Kamu Yönetiminin İzleri. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 29(1), 137-153.
- Eken, M. ve Demirkan, M. (1998). Yerel Yönetimlerin Hizmet Anlayışında Değişimin Gerekliliği Ve Toplam Kalite Felsefesinin Uygulanabilirliği. *Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi*, 3(2), 21-28.

- Ergun, Turgay ve Polatoğlu, A. (1992). Kamu Yönetimine Giriş, 4. Baskı. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2015). *Kamu Yönetimi*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Fouire D. and J. Jordaan (2007). Contextualising the Measurement of Governance in Public Financial Management. *Journal of Public Administration*, 42(5), 35-45.
- Gökçe, O. ve Şahin, A. (2002). 21. Yüzyılda Türk Bürokrasisinin Sorunları ve Çözüm Önerileri. *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomi Araştırmalar Dergisi*, 2(3), 1-27.
- Göküş, M. (2000). Kamu Politikalarının Belirlenmesinde Bürokrasinin Rolü. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 30(6), 35-43.
- Günay, Ö. F. (1997). Yönetimde Yeniden Yapılanma ve AR-GE Faaliyetleri. *Türk İdare Dergisi*, 415, 125-137.
- Güner, H. (2014). Çağdaş Denetim Açısından Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nün Denetim Sistemi ile Kamu Yönetiminde İç Denetim ve Dış Denetim Açısından Milli Emlak İşlemlerinin Değerlendirilmesi, Performans Denetimi; İlkeleri, Metodolojisi ve Milli Emlak İdaresinde Uygulanabilirliği. *Kamu İç Denetçileri Derneği Dergisi*, 14, 65-72.
- Heper, M. (1983). *Bürokrasi*. Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, Cilt 2, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Hirst, P. and Graham, T. (1998). *Küreselleşme Sorgulanıyor*. Ankara: Dost Kitabevi.
- Jakoby, H. (1969). *Bürokratisierung der Welt*, 1. Edition. Berlin: Campus.
- Kaya, R. (2023). Bürokrasi-Siyaset İlişkilerinin Parlamenter ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemleri Üzerinden Değerlendirilmesi (2002-2022). Doktora Tezi, Necmettin Erbakan Üniversitesi.
- Löfstedt, U. (2005). E-Government: Assessment of Current Research and Some Proposals for Future Directions. *International Journal of Public Information Systems*, 1, 39-52.
- Mutioglu, H. (2002). Küreselleşme ve E(tik) Devlet. *I. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi*, Kocaeli Üniversitesi İ.İ.B.F. Yayını.
- Öztürk, N. K. ve Coşkun, B. (1998). Yerel Yönetimlerde Toplam Kalite Yönetiminin Uygulanması ve Ortaya Çıkan Sorunlar. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 7(4), 113-125.
- Sobacı, M. Z. (2007). Yönetişim Kavramı ve Türkiye'de Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 5(1), 219-235.
- Stillman II, R. (2005). *Public Administration: Concept and Cases*, Eighth Edition. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Stoker, G. (1998). Governance As Theory: Five Propositions *International Social Science Journal*, 50(155), 17.

- Şahin, A. (2008). *Türk Kamu Yönetiminde Yapısal Dönüşüm ve E-Devlet*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Tortop, N., İspir, E. G., Aykaç, B., Yayman, H. ve Özer, M. A. (2017). *Yönetim Bilimi*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Tunç, A. (2015). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Açısından “Sosyal Yardım Yönetimine” Yönelik Bir Değerlendirme. *Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi*, 7(13), 190-206.
- Uçkan, Ö. (2003). *E-Devlet, E-Demokrasi ve Türkiye*. İstanbul: Literatür Yayınları.
- United Nations Development Programme, (1997). *Reconceptualising Governance*. New York: Management Development and Governance Division.
- World Bank, (1989). *Sub-Saharan Africa: From Crisis To Sustainable Development*, Washington, D.C.
- Yaşamış, F. D. (1997). Kamu Yönetimi Kuramında ve Uygulamasında Yeni Gelişmeler: Administration’dan Management’a. *Türk İdare Dergisi*, 69 (417), 1-27.
- Yüçetürk, E. E. (2002). Türk Kamu Yönetiminde E-Devlet Uygulamaları ve Tabana Yayılabilme Yeteneği Bakımından Bir Değerlendirme: Bolu Örneği. *I. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi*, Kocaeli Üniversitesi İ.İ.B.F. Yayını.



## Siyaset Kavramı, İşlevleri ve Tarihsel Gelişiminin Bürokrasi Açısından Değerlendirilmesi

Hilmi Sözen<sup>1</sup>

### Özet

Siyaset fenomeni, insan davranışını, güç dinamiklerini ve toplumun örgütlenmesini kapsayan çok yönlü bir kavramdır. Geniş anlamda siyaset, kamusal kararların alınması, uygulanması ve yönlendirilmesini içeren bir süreçtir. Siyasal bilimler açısından değerlendirildiğinde siyaset; bireylerin, grupların ve kurumların çıkarlarını korumak, çatışmaları yönetmek ve toplumsal düzeni sağlamak için izledikleri yöntemleri içermektedir. Bürokrasi ise modern devletlerin karmaşık yönetim süreçlerini düzenlemek amacıyla geliştirdiği temel bir yönetim biçimidir. Weber'in tanımladığı biçimiyle bürokrasi, günümüzde sıklıkla olumsuz çağrışımlarla anılmasına karşın, aslında hiyerarşik yapı, açık ve nesnel kurallar ile kişisel çıkarlardan arındırılmış ilişkiler çerçevesinde şekillenen bir örgütsel modeldir. Bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişki, toplumun refahını ve kamu hizmetlerinin etkinliğini artırma gibi ortak bir amaç etrafında şekillenmektedir. Her iki yapı da aynı temel değerler ve araçlar doğrultusunda hareket ederek uyum ve iş birliği içinde işleyen bir yönetim mekanizması oluşturmaktadır. Siyaset karar alma süreçlerini yönlendirirken; bürokrasi bu kararların istikrarlı ve düzenli bir şekilde uygulanmasını sağlamaktadır. Bu dinamik etkileşim, kamusal yönetimin sürdürülebilirliğini ve toplumun ihtiyaçlarına cevap verme kapasitesini güçlendiren kritik bir denge unsuru niteliğindedir.

Bu çalışmanın odak noktası, öncelikle siyaset ve işlevlerine dair kapsamlı bir analiz sunmak, ardından siyaset kavramının tarihsel gelişimini derinlemesine irdelemektir. Bu çerçevede, siyasal süreçlerin evrimi ve toplumsal yapılar üzerindeki etkisi ele alınacaktır. Daha sonra bürokrasi kavramı ve Max Weber'in bürokrasiye dair yaklaşımı detaylı bir şekilde incelenerek bürokrasinin modern toplumlarda nasıl şekillendiği ve ele alındığı tartışılacaktır. Çalışmanın nihai aşamasında ise, siyaset ve bürokrasi kavramlarının birbirini nasıl şekillendirdiği ve etkileşimde bulunduğu değerlendirilecektir. Bu bağlamda çalışma, mevcut

1 Dr., Selçuk Üniversitesi, E-posta: hilmiszn42@hotmail.com, ORCID: 0009-0004-7038-8941



literatürdeki eksiklikleri gidermeyi ve alan yazına özgün bir katkı sağlamayı amaçlayarak hem akademik literatürde hem de pratikte siyasal ve bürokratik yapılar hakkında daha derinlemesine ve kapsamlı bir şekilde bilgi edinmemize olanak tanıyacaktır.

## 1. Giriş

Demokratik toplumlarda toplumsal yapıyı oluşturan temel sistemler; siyasal, ekonomik, sosyo-kültürel ve bürokratik alanlardan meydana gelen bir üst yapıyı şekillendirmektedir. Bu sistemler, birbirleriyle etkileşim halinde olup, her birinin diğerleri üzerinde dönüştürücü bir gücü bulunmaktadır. Özellikle siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişki, toplumsal düzenin işleyişinde merkezi bir öneme sahiptir. Bürokrasi ve siyaset arasındaki etkileşim, modern devlet yapısının temel unsurlarından biri olarak kabul edilmekte olup, her iki sistemi içsel olarak birbirine bağlamaktadır (Gökçe vd., 2002: 46). Siyaset ve bürokrasi, toplumların temel yapı taşlarıdır ve bireyler, toplumsal yaşamın karmaşıklığını düzenlemek amacıyla kararlar almak ve bu kararları uygulamak durumundadır. Bu süreç, toplumun ortak geleceğini şekillendiren ve yaşamın sürdürülebilirliğini sağlayan kritik bir işlevi yerine getirmektedir (Boyalı ve Gümüş, 2022: 233).

Tarihsel olarak, insanlar, toplumda bir arada yaşamanın gerekliliğiyle ekonomik, sosyal, politik ve kültürel ilişkilerin giderek daha iç içe geçmiş bir yapıya dönüşmesini sağlamıştır. Birey bu ilişkilerin zorunlu bir parçası olarak uzun süre bu yapının dışında kalamamakta ve toplumsal ilişkiler ve etkileşimlerin etkisiyle tıpkı bir bal arısının kovanın dışında uzun süre kalamayacağı gibi bireyi siyasetin içine çekmektedir (Çam, 2000). Siyaset, farklı çıkarların bir yönetim birimi içinde uzlaştırılması süreci olarak tanımlanabilir. Bu süreç yalnızca bir güç mücadelesi değil, aynı zamanda toplumun kolektif geleceği için yapılan bir denge arayışıdır (Kayapınar, 2022: 3). Siyaset, toplumların organize olma biçimlerinin ve güç ilişkilerinin şekillendiği, bireysel ve toplumsal düzeyde insan yaşamını derinden etkileyen bir olgudur. Siyasi yaşam, yalnızca bir toplumun yönetim biçimini değil, aynı zamanda toplumsal normların, değerlerin ve ekonomik ilişkilerin de temellerini atmaktadır. Bürokrasiyi ilk kez derinlemesine ele alan Max Weber, bu kavramı toplumsal hareketlerin objektif ilkelere dayalı olarak düzenlenmesi süreci olarak tanımlamaktadır (Baransel, 1979). Weber'in bu tanımı, bürokrasinin yalnızca bir yönetim biçimi değil, aynı zamanda toplumu şekillendiren, düzeni ve istikrarı sağlayan bir güç olduğunu vurgulamaktadır. Bürokrasi, devletin yönetsel işlevlerini yerine getiren, düzenli ve hiyerarşik bir yapıya sahip olan bir sistem olarak siyasetin pratiğinde merkezi bir rol oynamaktadır. Bürokrasi, doğrudan siyasi karar

alma süreçlerinin dışında olsa da, bu kararların hayata geçirilmesi için gerekli olan politikaların oluşturulması ve uygulanmasında kritik bir rol üstlenmektedir. Başka bir ifadeyle bürokrasi, siyasetin şekillendirdiği geleceği hayata geçiren ve toplumun her kesimine etki eden bir güç olarak işlev görmektedir (Çalışkan ve Eğmir, 2020: 854). Bürokrasi, üç farklı anlamda kullanılmaktadır. İlk olarak, bürokrasi, devlet yönetimini, örgüt yapılarını ve personelini tanımlayan bir terim olarak kullanılmaktadır. İkinci anlamda ise, belirli bir örgütlenme ve yönetim biçimini ifade etmektedir. Üçüncü anlamda ise, bürokrasi genellikle olumsuz bir anlam taşır ve “kırtasiyecilik”, “işlerin yavaş ilerlemesi”, “sorumluluktan kaçınma” ve “kamu yönetiminin verimsizliği” gibi kavramlarla ilişkilendirilmektedir (Dursun, 2012: 133). Siyaset, bir toplumda gücün elde edilmesi, dağıtılması ve kullanılması süreçlerini yönetirken, bürokrasi bu sürecin etkili bir şekilde işlemesi için gerekli olan yönetsel ve idari yapıları oluşturmaktadır (Akçakaya ve İlhan, 2021: 589; Yazıcı ve Katılmış, 2023: 4). Bu bağlamda, bürokrasi, siyasetin uygulamaya dökülmesinde önemli bir işlev üstlenirken siyaset de bürokrasiyi şekillendiren temel güç kaynaklarından biridir.

Birinci bölümde, siyaset kavramı detaylı bir şekilde ele alınacak ve siyasetin işlevleri üzerinde durulacaktır. Siyaset, toplumsal ilişkilerin düzenlenmesi ve yönetilmesi sürecinde önemli bir araçtır. Bu bağlamda siyaset, sadece iktidar ilişkilerini değil, aynı zamanda bireylerin ve grupların hak ve özgürlüklerini belirleyen, toplumsal düzeni sürdüren bir alan olarak tartışılacaktır. İkinci bölümde, siyaset olgusunun tarihsel bağlamda analizi yapılacaktır. Siyasetin tarihsel kökenleri, antik çağlardan modern zamanlara kadar olan gelişim süreci üzerinde durulacaktır. Bu bölümde, siyasal kavramların ve yapıların zamanla nasıl dönüştüğü ve tarihsel süreçlerin siyaseti nasıl şekillendirdiği üzerine bir değerlendirme yapılacaktır. Üçüncü bölümde, bürokrasi kavramı detaylı bir şekilde açıklanacak ve Max Weber’in bürokrasi anlayışı ele alınacaktır. Bürokrasi, yönetim ve devletin işleyişinde önemli bir rol oynayan bir yapıdır ve Weber’in bürokrasi tanımlaması bu yapının işlevsel ve örgütsel özelliklerini açıklığa kavuşturacaktır. Son bölümde, siyaset ve bürokrasi kavramları arasındaki ilişki tarihsel bir perspektifle incelenecektir. Bu bölümde, siyaset ile bürokrasi arasındaki etkileşimler ve bu etkileşimlerin tarihsel bağlamda nasıl şekillendiği ele alınacaktır.

Çalışma, bu dört ana başlık altında siyaset ve bürokrasi kavramlarının derinlemesine bir şekilde analiz edilmesini amaçlamakta ve bu kavramların tarihsel ve teorik bağlamda birbirleriyle olan ilişkisini ortaya koymaktadır.

## 2. Siyaset Kavramı

Siyaset kavramı, tarihsel süreç içerisinde geçirdiği dönüşümler ve çağdaş toplum üzerindeki etkileri bağlamında çok yönlü bir yapıya sahip olup, farklı yorumları ve işlevleri bünyesinde barındırmaktadır (Malomo, 2020). Başka bir ifadeyle siyaset, devletin kurumsal yapısını, toplumsal hedefleri, otorite mekanizmalarını ve kamu düzenine ilişkin temel insan faaliyetlerini içeren geniş kapsamlı bir olgudur. Bu kavram, doğası gereği ahlaki boyutla iç içe geçmiş olup, toplumsal yapının ortak iyiliğe ulaşma çabasını ve iktidar ilişkilerinin dinamiklerini yansıtmaktadır (Fernández, 2006). Siyaset basit, bağımsız, durağan ve tek katmanlı bir olgu olmanın ötesindedir. Aksine, siyasetin özünde tüm karmaşıklığı, değişkenliği ve içsel çelişkileriyle insan ve toplum yer almakta; bu durum siyasetin anlaşılmasını ve açıklanmasını son derece güçleştirmektedir (Kayapınar, 2022: 3). Aristoteles'ten bu yana bilinen “İnsan, politik bir varlıktır” söylemi, siyaset olgusunun doğasının açık uçlu ve dinamik bir karaktere sahip olduğunu da ortaya koymaktadır (Şenses, 2019: 73). Fransız filozof, matematikçi ve siyaset teorisyeni Alain Badiou, siyasetin doğasına ilişkin olarak, “Her siyaset bir tekilliktir, bu nedenle siyasetin genel bir tanımı olamaz. Her tanım siyaseti kendisinden başka bir şeye (çoğunlukla devlete) bağlar” şeklinde bir görüş ortaya koymaktadır (Alexander, 2014: 294). Badiou'nun bu ifadesi, siyasetin evrensel ve mutlak bir tanımının yapılamayacağını, zira her siyasi olayın, hareketin ya da sürecin kendine özgü, tekil bir nitelik taşıdığını vurgulamaktadır.

Genel olarak, “siyaset” terimi etimolojik kökeni itibarıyla Yunanca “politiká” kavramından türetilmiş olup, devlet yönetme sanatı ile devletin hem iç hem de dış hedeflerine ulaşma yöntemlerini ifade etmektedir (Syzdykov vd., 2016: 2189). Siyasetin dar anlamdaki tanımına göre siyaset, yalnızca hükümet ve devlet kurumları içerisinde gerçekleşen bir faaliyet olup, bu bağlamda yalnızca politikacılar, hükümet yetkilileri ve siyasi parti üyeleri siyasal süreçlere dâhil olmaktadır. Ancak bu dar tanımın aksine, siyasetin daha geniş kapsamlı bir yorumu, siyasal olguların yalnızca belirli bir alanla sınırlı olmadığını, aksine insan yaşamının tüm yönlerinde kendini gösterdiğini savunmaktadır (Modebadze, 2010: 39). Siyaset her ne kadar yalnızca devlet ile sınırlandırılmayacak kadar geniş bir faaliyet alanına sahip olsa da, farklı düşünce ekollerine ve yaklaşımlara göre farklı şekillerde tanımlanmaktadır. Kimi yaklaşımlar siyaseti, bireylerin iradeleri hilafına yönetilmesi sanatı olarak değerlendirirken, kimileri ise onu “mümkünün sanatı” olarak nitelendirmektedir (Şenses, 2019: 73). Örneğin, Bismarck'ın bakış açısına göre siyaset, bir yönetme sanatı olarak tanımlanmaktadır. Siyasetin bu klasik yorumu, kavramın Antik Yunan'daki özgün anlamından itibaren tarihsel süreç içerisinde evrilerek geliştiğini göstermektedir (Heywood, 1997).

Leftwich, siyasetin insan toplumlarının her düzeyinde ve her alanında varlık gösterdiğini ileri sürmektedir. Ona göre siyaset, yalnızca devlet kurumlarıyla sınırlı kalmayıp, bireyler arası ilişkilerden toplumsal dinamiklere kadar uzanan geniş bir etki alanına sahiptir ve tüm insan topluluklarının temel bir bileşeni olarak değerlendirilmektedir. Bu bağlamda, siyasal süreçler yalnızca kamusal alanla sınırlı kalmayıp, özel yaşamın farklı boyutlarında da kendini göstermektedir. Dolayısıyla, bireylerin siyasete doğrudan katılım gösterip göstermemesinden bağımsız olarak siyaset, herkesin yaşamını şekillendiren belirleyici bir olgu niteliğindedir (Modebadze, 2010: 43). Bu çerçevede, siyaset yalnızca yönetsel pratikleri değil, aynı zamanda toplumsal değerler, meşruiyet ve yönetsel rasyonalite ekseninde şekillenen geniş bir kavramsal alanı içermektedir. Havari Pavlus'un Romalılar 13:1-7'de vurguladığı üzere siyaset, otoriteye itaati ve vatandaşlık görevlerinin yerine getirilmesini içeren bir olgu olarak ele alınmakta, bu çerçevede bireylerin siyasal sürece katılımı bir yükümlülük olarak değerlendirilmektedir (Malomo, 2020). Siyasal düşünce tarihine yön veren kuramsal tartışmalar bağlamında ise Carl Schmitt ve Norbert Lechner'in siyaset anlayışı, büyük ölçüde etik ilkeler ve kamu yararı ile bütünleşik bir yapı arz etmekte, bununla birlikte iktidara ulaşmanın ve onu sürdürebilmenin asli araçlarından biri olarak görülmektedir (Jiménez, 2012). Bernard Crick'e göre siyaset, belirli bir yönetim birimi içerisinde farklılaşan çıkarların, toplumsal refahın ve mevcut düzenin sürdürülebilirliği açısından taşıdığı önem ölçüsünde iktidardan pay alarak uzlaştırılması sürecidir (Crick, 1962).

Aristoteles, siyasetin en belirgin niteliğinin doğrudan ya da dolaylı olarak iktidarla ilişkili olması gerektiğini vurgulamaktadır. Ona göre siyaset, yalnızca yönetim süreçleriyle sınırlı kalmayıp, toplumsal düzenin inşası ve korunmasında da belirleyici bir rol üstlenmektedir. Etimolojik ve kavramsal açıdan ele alındığında siyaset terimi, toplumsal sınıflar arasındaki ilişkileri ifade etmekte olup, "tüm sınıfların ve toplumsal katmanların devlete ve yönetime karşı tutumlarının belirlenmesi" çerçevesinde tanımlanmaktadır. Bu bağlamda siyaset, yalnızca bireylerin ve grupların yönetime katılım biçimlerini değil, aynı zamanda iktidarın meşruiyetini ve toplumsal yapılar arasındaki güç dengelerini de içeren kapsamlı bir olgudur. Lenin ise siyasetin en temel unsurunun "devlet iktidarının yapısı" olduğunu ileri sürmekte ve siyaseti, iktidarın hangi sınıfın elinde bulunduğunu ve bu iktidarın nasıl kullanıldığını belirleyen bir süreç olarak değerlendirmektedir (Syzdykov vd., 2016: 2189). Bu perspektiften bakıldığında siyaset, yalnızca yönetsel bir pratik olmanın ötesinde, toplumsal ve ideolojik dinamikler doğrultusunda şekillenen, iktidarın dağılımı ve kullanımı çerçevesinde anlam kazanan çok boyutlu bir olgu niteliği taşımaktadır. Siyaset, bireyler ve topluluklar

arasındaki güç ilişkilerini düzenleyen bir mekanizma olmasının yanı sıra, kolektif eylem ve kamusal alanın inşası açısından da belirleyici bir rol üstlenmektedir. Alman asıllı Yahudi bir siyaset teorisyeni ve filozofu olan Hannah Arendt için siyaset, araçsal bir niteliğe indirgenemeyen ve kendi başına bir amaç teşkil eden bir faaliyettir. 1950'lerin sonlarında kaleme aldığı ve günümüzde “*The Promise of Politics (Siyasetin Vaaadi)*” adıyla yayımlanan eserinde Arendt, siyaset anlayışını şu şekilde açıklamaktadır (Alexander, 2014: 284):

*“Siyasetin anlamı... insanların özgürlükleri içinde, birbirleri üzerinde zorlamaya, güce ve tahakküme başvurmadan, eşitler arasında eşitler olarak etkileşime girebilmeleridir. İnsanlar ancak savaş zamanları gibi acil durumlarda birbirlerine emir verip itaat ederler, onun dışında tüm işlerini konuşarak ve birbirlerini ikna ederek yönetirler. Bu nedenle siyaset, özgürlük etrafında şekillenir. Özgürlük, olumsuz anlamda ne yönetmek ne de yönetilmektir; olumlu anlamda ise yalnızca insanlar tarafından yaratılabilen ve her bireyin akranları arasında hareket edebildiği bir alan olarak anlaşılır.”*

Yukarıda sunulan tanımlar çerçevesinde açıkça görülmektedir ki siyaset kavramının anlamı, zamana ve mekâna bağlı olarak değişkenlik göstermektedir. Başka bir ifadeyle siyaset, tarihsel, kültürel ve toplumsal bağlamlara göre farklı anlamlar yüklenen çok katmanlı bir terimdir. Günlük kullanımda geniş bir anlam yelpazesine sahip olan bu kavram, farklı disiplinler ve düşünsel yaklaşımlar doğrultusunda çeşitli şekillerde tanımlanmakta ve yorumlanmaktadır (Modebadze, 2010: 39). Siyaset kavramının anlamının zaman ve mekâna bağlı olarak değişkenlik göstermesi, aynı zamanda siyaset işlevlerinin de farklı bağlamlarda farklılaştığını göstermektedir. Siyaset, toplumsal düzeni sağlama, egemenlik, güç, adaletin sağlanması/hukuk, kaynak dağılımını sağlama ve uluslararası ilişkiler ve diploma gibi temel işlevlere sahiptir. Bu işlevler kültürel, toplumsal ve tarihsel bağlama göre şekil alır ve siyaset anlayışı da bu bağlama göre evrilir.

Düzen, toplumsal istikrarı ve öngörülebilirliği ifade ederken, kargaşa kaotik ve değişken bir yapıya sahiptir. Siyasal düzen, genellikle hukuki ve yönetsel denetim mekanizmaları aracılığıyla sağlanırken, doğal düzen bireylerin gönüllü eylemleriyle şekillenmektedir. Siyasal otoriteler, toplumsal düzeni sağlamak için çeşitli yöntemler geliştirmekte ve bu çerçevede farklı düşünürler farklı yaklaşımlar sergilemektedir. Thomas Hobbes, siyasal düzenin sağlanabilmesi için mutlak bir gücün gerekliliğini savunarak güçlü bir otoritenin varlığını zorunlu kılmaktadır. Buna karşın Peter Kropotkin

anarşizm anlayışı çerçevesinde, düzenin ancak özgürlük, karşılıklı dayanışma ve gönüllü işbirliğiyle sağlanabileceğini ileri sürmektedir (Heywood, 2015: 33-34). Bu iki görüş, devletin rolü ve bireysel özgürlük arasındaki gerilimi ve siyasal düzen anlayışlarındaki farklılıkları yansıtmaktadır. Egemenlik, siyasetin işlevlerinden biri olup, Jean Bodin tarafından özellikle vurgulanan bir olgudur. Bodin'e göre egemenlik, bir devlette yaşayan tüm bireyler yani "bütün vatandaşlar ve tebaa" üzerinde, kanunla kısıtlanmayan en yüksek iktidar biçimi olarak tanımlanmaktadır (Kapani, 2010: 60). Siyasi iktidar, egemenlik hakkını kullanarak toplumsal düzenin sağlanması, hukukun uygulanması, dış ilişkilerin yönetilmesi ve toplumsal taleplerin karşılanması gibi temel işlevleri yerine getirir. Siyaset, bu egemenliği organize eden, yöneten ve sürdüren bir faaliyet alanıdır. Dolayısıyla egemenlik, siyasal süreçlerin işleyebilmesi için gerekli olan temel zemin olarak karşımıza çıkmaktadır. Egemenliğin bu özellikleri, siyasetin işlevlerini yerine getirebilmesi için vazgeçilmez bir temel oluşturur ve bu bağlamda siyasal iktidarın sürekliliğini sağlar. Siyasal analizde ise iktidar, genellikle bir ilişki olarak ele alınır; yani diğer bireylerin davranışlarını, onların kendi iradelerinden farklı bir yönde etkileme becerisi olarak anlaşılır. Bu, "başkaları üzerinde güç" (power over) sahibi olma durumu ile özdeştir (Heywood, 2015: 44). Siyaset toplumların düzenini sağlamak, kaynakları yönetmek, toplumsal ilişkileri organize etmek gibi birçok amaca hizmet ederken, güç bu süreçlerde belirleyici bir rol oynar. Siyasetin işlevlerinden bir diğeri, hukukun rolüdür. Siyaset, üç temel açıdan işlevsel bir şekilde hukuka hizmet eder: İlk olarak, yasal değerlerin siyasi anlayışla uyumlu olduğu bir hedef olarak; ikinci olarak, hukukun siyasi çıkarlara hizmet eden bir araç olarak ve son olarak da hukukun siyasetin üstesinden gelebileceği veya geçersiz kılınabileceği bir engel olarak. Bu bağlamda hukuk, siyasetin temel işlevlerinden biri olarak hem düzenleyici hem de sınırlayıcı bir rol üstlenmektedir (Cerar, 2009).

### 3. Siyasetin Tarihsel Gelişimi

Siyaset, insanlık tarihinin temel olgularından biri olup devletlerin, toplumların ve bireylerin yönetim süreçlerini şekillendiren dinamik bir yapıya sahiptir. Tarihsel süreç boyunca farklı ideolojik ve kurumsal formlar aracılığıyla evrilen siyaset toplumsal, ekonomik ve hukuki değişkenlerle etkileşim içinde dönüşüm göstermiştir. Siyasal olgunun tarihsel temellerini incelemek, günümüz yönetim yapılarının ve ideolojilerinin daha iyi anlaşılmasına katkı sağlamaktadır.

Neolitik Dönem, insanlık tarihindeki en önemli dönüşümlerden biri olup, avcı-toplayıcı yaşam tarzından yerleşik tarım toplumlarına geçişi simgeler. Bu geçiş, sosyal organizasyonların daha karmaşık hale gelmesine ve

siyasal otoritenin temellerinin atılmasına olanak tanımıştır. Yerleşik hayata geçişle birlikte, toplumsal organizasyonlar karmaşıklaşmış, siyasal otoritenin temelleri atılmaya başlanmıştır. Neolitik dönemde tarımsal üretimin artışı, nüfusun hızla büyümesi, işbölümünün gelişmesi ve kentleşmenin ivme kazanması, toplumsal farklılaşmayı derinleştirmiştir. Bu dönemdeki ilk büyük dönüşümler Dicle, Fırat ve Nil nehirleri etrafında meydana gelmiş, sulama sistemlerini düzenlemeye yönelik kamu projeleri hayata geçirilmiştir. Avcı-toplayıcı anlayışa dayalı kabile örgütlenmelerinin yerini zaman içinde sınırları belirli siyasal yapılar, merkezi krallıklar ve uzmanlaşmış bürokratik yapılar almıştır. Bu tarihsel süreç, sadece geçmişin bir yansıması değil aynı zamanda günümüz siyasal ve toplumsal kurumlarını şekillendiren bir mirası teşkil etmektedir (Çam, 2000: 46). Başka bir deyişle bu dönüşüm, siyasal iktidarın meşruiyetini sağlayan merkezi otoritenin, kurumsallaşmış yönetim yapılarını ve kamu düzenini oluşturan temelleri atarak, çağdaş devlet anlayışının tarihsel kökenlerini meydana getirmiştir.

Antik Çağ, siyaset teorisinin temellerinin atıldığı ve farklı yönetim biçimlerinin şekillendiği bir dönem olarak tarihin önemli bir dönüm noktasıdır. Bu dönemde yapılan sistematik siyasal analizler ve kaleme alınan eserler, özellikle Eski Yunan'dan itibaren derinlemesine şekillenmiş ve günümüze kadar etkisini sürdürmüştür (Kışlalı, 1999: 22). Eski Yunan düşünürleri siyaset olgusu, devlet, yönetim biçimleri, anayasa, vatandaşlık ve siyasal rejimler gibi temel konularda kapsamlı bir entelektüel miras bırakmışlardır (Dursun, 2002: 34). Modern siyaset biliminin teorik temelleri Eski Yunan polislerinin (site devletleri) bağlamında şekillenmiş ve Atina, demokrasi ve siyasal düşüncenin evriminde merkezi bir rol üstlenmiştir (Kutlu vd., 2012: 40). Bu dönemde siyaset biliminin gelişimine önemli katkılarda bulunan düşünürlerden Platon ve Aristoteles, kurucu figürler arasında yer almışlardır. Özellikle Aristoteles, siyaset bilimine getirdiği yöntemsel katkılarla bu alandaki düşünsel yapıyı kuran temel taşları atmıştır. Her iki düşünür de Eski Yunan siyasal düşüncesini systemsizlikten kurtararak, onu belirli bir kuramsal çerçeveye oturtmuş ve siyaset biliminde disiplinleşmeyi sağlamışlardır (Çam, 2000: 47). Bu entelektüel dönüşüm, yalnızca dönemin düşünsel evrimini değil, aynı zamanda siyasal düşüncenin gelecekteki tüm gelişimini şekillendiren önemli bir dönüm noktası olmuştur.

Eski Yunan düşüncesi, siyaset felsefesinin temellerinin atıldığı ve insanlık tarihinin en derin entelektüel miraslarından birinin oluşturulduğu bir dönemdir. Bu dönemin en önemli figürlerinden biri olan Platon (M.Ö. 347), diyalektik yöntemi en yetkin biçimde kullanarak, bilimin temel amacının insan benliği ve ruhunda gizli olan hakikatleri ortaya çıkarmak olduğunu savunmuş ve mükemmel “idealar dünyasının” varlığını kabul etmiştir (Dursun, 2002:

34). Sokrates'in düşüncelerinden derin bir şekilde etkilenerek "idealar öğretisi"ni geliştiren Platon, siyasal teorisini bu kavramsal çerçeve üzerine inşa etmiştir. Onun normatif yaklaşımı çatışmasız, erdemli ve mutlu bir toplumun inşasına yönelik ideal bir devlet tasarımıyla şekillenmiştir (Kutlu vd., 2012: 40). Platon, sosyal düzenin korunabilmesi için devletin zorunlu bir kurum olduğunu vurgulamış ve ideal devlet modelini Devlet, Devlet Adamı ve Yasalar adlı eserlerinde ayrıntılı bir şekilde ele almıştır. Platon'a göre ideal devlet, sınırlı bir nüfus, dış etkilere kapalı bir yapı ve adalet temelli bir düzen üzerine inşa edilmelidir (Kutlu vd., 2012: 41). Bu bağlamda "ideal devlet nasıl olmalıdır?" sorusuna odaklanan Platon, mevcut siyasal yapıları eleştirmektense, olması gereken ideal yönetimi betimlemiş ve devletin bilge krallar tarafından yönetilmesi gerektiğini savunmuştur. Ona göre adaletin sağlanabilmesi için devlet, örgütlenmiş yöneticiler ve koruyucu sınıfların kontrolünde olmalıdır (Dursun, 2002: 34). Platon, toplumu üç temel sınıfa ayırarak her sınıfın kendi işlevini yerine getirmesinin toplumsal uyumu sağlamak için temel bir koşul olduğunu belirtmiştir: Yöneticiler, bilgeliğe dayalı liderlik üstlenmekte, koruyucular düzenin sağlanmasından sorumlu olmakta ve üreticiler ise toplumun maddi ihtiyaçlarını karşılamaktadır. Platon'a göre bu sınıfların birbirleriyle uyumlu bir şekilde çalışması, adil bir toplum yapısının inşası için esastır (Kutlu vd., 2012: 41). Aristoteles ise siyaset biliminin bilimler hiyerarşisinin en üst sırasına yerleşmesini sağlayarak siyaseti birey ve toplum yaşamını düzenleyen bir alan olarak tanımlamıştır. Siyasetin diğer bilimlerin üzerinde konumlandırılmasının nedeni, düzenleyici ve yönlendirici işlevi olarak görülmüştür (Çam, 2000: 48). Aristoteles, insanın doğası gereği siyasal bir varlık (zoon politikon) olduğunu savunmuş ve siyaset ile hane yönetiminin farklı kavramlar olduğunu vurgulamıştır. Siyaset, toplu kararlar ve kamusal tartışmalar yoluyla adaletin sağlanmasını içeren bir etkinliktir ve bir toplumun refahını garanti altına alır (Yeşilçayır, 2014; Dimic, 2022). Aristoteles, siyaseti tüm insan faaliyetlerinin merkezine koymuş ve bireylerin siyasal yaşama katılımını temel bir gereklilik olarak değerlendirmiştir (Kutlu vd., 2012: 42). Ayrıca Aristoteles'in siyaset anlayışı, adaletin en yüksek erdem olduğu ve bir devletin bu adalet üzerine inşa edilmesi gerektiği fikrini savunur. Gerçek mutluluğun yalnızca bireysel başarıdan değil, toplumsal uyumdan ve erdemlerden doğduğunu öne sürmüştür (Kıran, 2019; Çiğdem, 2024). Aristoteles, çıkar dengesi gözetken karma bir rejimi savunmuş ve siyasal çatışmaların kaynağını açgözlülük ve adaletsizlik olarak tanımlayarak bu sorunların adil bir siyasal yapı tarafından hafifletilebileceğini ileri sürmüştür (Bates, 2023; Balot, 2023). Sonuç olarak Aristoteles'in siyaset anlayışı, hem bireysel mutluluğun hem de toplumun



ortak refahının sağlanmasında devletin rolünü vurgulamış, siyasal yapıyı erdem ve adalet ekseninde şekillendirmiştir.

Modern öncesi dönemde, özellikle Orta Çağ'da siyaset kavramı dini, sosyal ve ekonomik faktörlerin etkisiyle şekillenen karmaşık bir meşruiyet, güç ve yönetim dinamiğiyle karakterize edilmiştir. Ortaçağ siyasal düşüncesi, Kilise Babaları olarak bilinen düşünürlerin ortaya koyduğu görüşler çerçevesinde şekillenmiş ve bu dönemde belirgin bir düşünsel dönüşüm yaşanmıştır. Bu dönüşümün en önemli unsurlarından biri, Hristiyanlıkta yeni dini yorumların ortaya çıkması ve bu yorumlar aracılığıyla Hristiyanlığa evrensel bir kimlik kazandırılma çabasıdır. Bu süreçte, dünyevi siyaset, kilisenin siyasal otoritesine karşı ikincil bir konumda kalmıştır (Kutlu vd., 2012: 44). Orta Çağ siyasal düşüncesi, iktidarın kaynağı ve sınırları, ideal yönetim biçimleri ve kilise-devlet ilişkisi gibi temel meseleler etrafında gelişmiştir (Scordia, 2020). Dönemin siyasal yapısı, merkezi bir otoriteden ziyade iç içe geçmiş yetki alanlarına dayanmış, iurisdictione ve potestas gibi kavramlar ise siyasal iktidarın çok katmanlı yapısını yansıtan temel unsurlar haline gelmiştir (López, 2020). Antik Çağ'dan devralınan siyasal düşüncenin Orta Çağ'a etkileri bağlamında Roma İmparatorluğu döneminde Cicero (M.Ö. 106-43), *De Republica* ve *De Legibus* eserleriyle siyaset bilimine önemli katkılar sunmuş, cumhuriyet kavramını hukuki temele oturtarak ortak ve evrensel hukuku devletin kurucu unsuru olarak değerlendirmiştir (Dursun, 2002: 36). Antik siyasal düşüncenin polis merkezli yurttaş anlayışını dönüştüren figürlerden biri de Aziz Augustinus (M.S. 354-430) olmuştur. *De Civitate Dei* (Tanrı Devleti) adlı eserinde, İsa'nın ilk müritlerinin devlet düzenine karşı olan tutumlarına karşı çıkarak, Hristiyan temelli bir siyasal düzenin mümkün olduğunu savunmuş ve devleti, Yeryüzü Devleti ve Tanrı Devleti olarak ikiye ayırmıştır. Bu iki yapı arasındaki temel fark, Tanrı'yı hor gören benlik sevgisi ile benliği hor gören Tanrı sevgisi arasındaki mücadeleyi oluşturur. Augustinus'un düşüncesi, Antik Çağ'daki polis merkezli yurttaş anlayışından Orta Çağ boyunca egemen olacak kilise mensubu yurttaş anlayışına geçişin düşünsel temelini atmıştır (Kutlu vd., 2012: 44). Orta Çağ siyasal düşüncesinin en önemli figürlerinden biri olan Aquinolu Thomas (ö. 1274) ise Aristoteles ve Cicero'dan etkilenerek, *De Regno* adlı eserinde siyaseti ahlaki bir faaliyet olarak ele almıştır. Ona göre politika, dinin hizmetinde olmalı ve yönetim, Tanrısal düzenin bir yansıması olarak şekillenmelidir. Aquinolu Thomas, siyasetin yalnızca dünyevi düzeni sağlamlaştırmayı değil, aynı zamanda bireylerin ahlaki gelişimini teşvik eden bir alan olması gerektiğini savunmuştur (Dursun, 2002: 36-37). Bu düşünsel dönüşüm, Orta Çağ siyasal düşüncesinin derinliğini ve dinle iç

içe geçmiş yönetim anlayışını yansıtarak yalnızca o dönemin değil, sonraki siyasal teorilerin de temel taşlarını oluşturmuştur.

Modern siyaset düşüncesinin evriminde, Niccolò Machiavelli (ö. 1528) önemli bir dönüm noktası teşkil etmektedir. Prens adlı eseriyle siyaset bilimine yön veren Machiavelli, siyaseti ahlaki normlardan bağımsız ve özerk bir disiplin olarak ele almış, Orta Çağ'ın dini anlayış etkisindeki siyasal düşüncesine karşı bir meydan okuma olarak, devlet yönetimini gözlemlerine ve tarihsel tecrübeye dayalı bir analizle irdelemiştir. Machiavelli, siyasetin özünde insanları boyun eğdirme niteliğine dikkat çekmiş ve siyasal eylemleri, ahlaki değerlerle ölçmektense iktidarın elde tutulması ve sürdürülmesi için her türlü aracın meşru olabileceğini savunmuştur. Bu yaklaşımıyla siyaset ahlakını genel ahlaktan ayırarak, sonraki siyasal düşünürlerin yönelimlerini etkilemiş, siyaset ile ahlak arasındaki ilişkiyi yeniden tanımlamıştır. Tarihsel olayları incelerken neden-sonuç ilişkileri kurarak genellemeler yapmayı tercih etmiş; örneğin, İtalya'daki güç dengelerini analiz ederken, Fransızların devlet yönetimindeki yetersizlikleri ve bu durumun Papa ile İspanya'nın güçlenmesindeki etkisini vurgulamıştır (Dursun, 2002: 37-38). XVI. yüzyılda yaşamış Fransız düşünür ve tarihçi Jean Bodin (1530-1596) ise, Machiavelli'nin izlediği yolu takip ederek krallık iktidarının güçlendirilmesi probleminde ilgi göstermiştir. République adlı eserinde egemenlik kavramını temellendirerek siyaseti laik bir bakış açısıyla yorumlamış, güç ve otoritenin toplumsal yapılar içindeki rolünü derinlemesine incelemiştir. Montesquieu ise, siyasetin bağlamını sadece kuramsal değil, aynı zamanda fiziksel, kültürel, psikolojik, sosyolojik ve tarihsel unsurları içeren bir bütünlük içinde ele almış ve bu yaklaşımı modern siyaset biliminde yapısalcı-işlevselci yöntemin kurucusu olarak nitelendirilmektedir (Çam, 2000: 51). Montesquieu, L'Esprit des Lois adlı eserinde, yasaların arka planını ve farklı toplumlarda yasaların farklı sonuçlar doğurmasının sebeplerini araştırmıştır. O, iklim ve coğrafi özelliklerin yasalar ve siyasal davranışlar üzerindeki belirleyici etkisini vurgulamış ve hükümet biçimlerinin coğrafi determinist bir yaklaşımla şekillendiğini savunmuştur. Aristoteles'ten etkilenen Montesquieu, cumhuriyet, monarşi ve istibdat rejimlerini incelemiş, her bir yönetim biçiminin uygunluk derecesini toplumların büyüklüğüne ve coğrafi yapısına göre değerlendirmiştir (Dursun, 2002: 39-40). Montesquieu'nün ardından gelen önemli Fransız düşünürlerden biri de Jean-Jacques Rousseau'dur (1712-1778). Rousseau'nun siyaset bilimine en büyük katkısı, Toplum Sözleşmesi adlı eseriyle geliştirdiği demokratik sözleşme teorisidir. Rousseau, doğa durumundan hareketle devletin ve otoritenin ilahi değil, tamamen insan kaynaklı olduğunu savunmuş ve insanın doğa hâlinde özgürken, toplum ve devlet aşamalarına geçişle birlikte bu özgürlüğü

kaybettiğini belirtmiştir. Ona göre eşitsizliğin ortadan kaldırılmasının tek yolu, bireylerin tüm haklarını “genel irade”ye devretmeleridir. Bu sayede, bireyler hem egemen hem de tabi konumda bir dengeyi sağlamaktadır. Genel irade mutlak, yanılmaz ve bölünmez bir nitelik taşıdığı için devlete itaat eden bireyler aslında kendi iradelerine tabi olmaktadır. Rousseau’nun görüşleri, siyasal iktidarın meşruiyetinin halkın iradesiyle belirlenmesi gerektiği fikrini güçlendirerek, demokrasi anlayışını radikal bir şekilde dönüştürmüştür (Kutlu vd., 2012: 49-50). Bu düşünürlerin katkıları, modern siyaset düşüncesinin temellerini atarken devlet, iktidar, halk ve yönetim arasındaki ilişkilerin daha derinlemesine incelenmesine olanak sağlamış, siyasal teorinin evriminde önemli adımlar atılmasına zemin hazırlamıştır.

XIX. yüzyıl, toplumsal ve siyasal dönüşümlerin yoğunlaştığı, aynı zamanda sosyal bilimlerin kuramsal temellerinin şekillendiği bir dönem olarak öne çıkmaktadır. XVII. yüzyılın ikinci yarısında başlayan ABD’nin bağımsızlık mücadelesi (1776) ve Fransız Devrimi (1789), demokratikleşme süreçlerini tetikleyerek burjuvazinin öncülüğünde siyasal alanın geniş halk kitlelerine yayılmasına zemin hazırlamıştır. Sanayileşme ve kentleşme ile birlikte toplumsal yapılar hızla değişmiş, işgücü hareketliliği artarken siyasal mücadele de saraylardan halkın yaşadığı mekânlara taşınmıştır. Ulusal bağımsızlık hareketleri, Avrupa diplomasinin dünya siyasetindeki rolü ve sanayileşmenin sosyal yapıyı dönüştüren etkileri, XIX. yüzyılın belirgin olgularıdır. Bu dönemde, büyük kentlerde siyasal gösteriler, grevler ve boykotlar yaygınlaşmış, işçi-patron, laik-geleneksel, eski-yeni ve ulusal bağımsızlık yanlıları ile hâkim devletler arasında çatışmalar artmıştır. Bu toplumsal ve siyasal dönüşümler, sosyal bilimlerin devlet yönetiminden çok toplumsal olayları analiz etmeye yönelmesine neden olmuştur (Çam, 2000: 52-53; Kışlalı, 1999: 24).

Bu dönemin en önemli düşünürlerinden Auguste Comte (1798-1853), sosyal bilimlerin bilimselliğini savunarak, fiziksel yasalar gibi sosyal yasaların da keşfedilebileceğini ileri sürmüştür. Sosyolojiyi “sosyal fizik” olarak tanımlayarak, disiplinin sınırlarını belirginleştirmiş ve sosyolojinin kurucusu kabul edilmiştir. Comte, sosyolojiyi “sosyal statik” (kurulu düzen) ve “sosyal dinamik” (toplumsal değişim) olmak üzere iki ana başlık altında incelemiştir. Pozitivizmin gereği olarak metafizik düşünceleri reddetmiş ve Avrupa’nın bilimsel bir sosyal yapıya evrileceğini savunarak, tüm insanlığın metafizik ve teolojik evrelerden geçerek pozitif aşamaya ulaşacağını iddia etmiştir. Bu yaklaşım, siyaset biliminin nesnel ve somut bir disiplin olarak gelişmesine büyük katkı sağlamış ve değer yargılarına dayalı siyasal kuramlara karşı çıkan bir temel oluşturmuştur (Kutlu vd., 2012: 50-51). Karl Marx ise, toplumsal değişimi üretim ilişkileri üzerinden açıklayarak, liberal iktisada

yönelik eleştiriler geliştirmiştir. Toplumsal yapıyı alt-yapı (üretim ilişkileri) ve üst-yapı (hukuk, siyaset, kültür) olarak ikiye ayıran Marx, siyasetin özerk bir kurum olmadığını, aksine üretim ilişkilerinin belirlediği bir yapıya sahip olduğunu savunmuştur. Makyavelist anlayıştan farklı olarak siyaseti, bireyler arası mücadelelerden ziyade, üretim tarzına dayalı sınıfsal çatışmalarla açıklamıştır. Marx'a göre toplumsal değişim, düşüncelerden değil üretim güçleri ile üretim ilişkileri arasındaki çelişkilerden kaynaklanmaktadır (Dursun, 2002: 43). Alexis de Tocqueville, XIX. yüzyıl siyaset bilimine yöntemsal katkılar sunarak karşılaştırmalı siyaset biliminin öncülerinden biri olarak kabul edilmiştir. Amerika'da Demokrasi (1835-1840) adlı eserinde, iktisadi gelişme ile siyaset arasındaki ilişkiyi incelemiş ve Amerikan ile Kıta Avrupası siyasal yapıları arasındaki farkları vurgulamıştır. Tocqueville, iktisat ve siyaset ilişkilerinin karmaşıklığını ortaya koyarak siyasal analizlerde çok yönlü değişkenlerin dikkate alınması gerektiğini savunmuş, bu yaklaşımı modern siyaset biliminin metodolojik gelişiminde etkili kılmıştır (Çam, 2000: 57). Max Weber (1864-1920), siyaset bilimine çok yönlü bir yaklaşım getiren bir diğer önemli düşünürdür. Özellikle zihniyet, davranış ve sosyal ilişkiler arasındaki bağlantıyı inceleyen analitik yöntemi günümüzde de önemli bir referans noktasıdır. Weber, Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Ruhunu adlı eserinde Protestan ahlakının kapitalizmin doğuşundaki rolünü vurgulamış, siyaset kavramını ise bireylerin diğerleri üzerinde egemenlik kurması olarak tanımlamıştır. İktidar, egemenlik, otorite ve meşruiyet kavramlarına dair yaptığı çalışmaları, modern siyaset biliminin temel yapı taşlarını oluşturmuştur. Weber, egemenliğin sadece zorlamaya değil aynı zamanda meşruiyet ve rızaya dayandığını savunmuş ve siyasal otoritenin meşruiyet kaynaklarını üç ideal tipe ayırmıştır: Bürokratik (yasal-akılcı) otorite, geleneksel otorite ve karizmatik otorite. Bu kavramsal çerçeve, siyaset bilimi ve sosyolojinin temel bir referansı haline gelmiştir (Kutlu vd., 2012: 52-53). Bu düşünürlerin katkıları, XIX. yüzyılda gelişen toplumsal ve siyasal düşüncenin şekillenmesinde kritik bir rol oynamış ve sosyal bilimlerin, siyaset biliminin daha sistematik ve analitik bir hale gelmesine zemin hazırlamıştır.

Siyasetin bilimsel bir disiplin haline gelmesi, özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında belirgin bir ivme kazanmıştır. Bu dönemde siyaset bilimi, diğer toplum bilimlerinden bağımsız, özgün bir alan olarak kendini tanımlamaya başlamış ve akademik çevrelerde bu alana duyulan ilgi artmıştır. 1950 yılında UNESCO tarafından yayımlanan Çağdaş Siyaset Bilimi adlı eser ve 1949'da kurulan Uluslararası Siyaset Bilimi Derneği gibi girişimler, siyaset biliminin bilimsel temellerinin güçlendirilmesine ve bu alandaki kuramsal ve metodolojik gelişmelere önemli katkılar sağlamıştır. Siyaset bilimi, bu süreçle birlikte, siyaseti bilimsel yöntemlerle incelemeye başlamış ve diğer

sosyal bilimlerle olan ilişkisini yeniden şekillendirmiştir. Hukuk bilimi ile arasındaki temel farklardan biri, siyaset biliminin “olması gereken”i değil, “mevcut” durumu araştırma amacını gütmesidir. Bu bağlamda siyaset bilimi, normatif bir yaklaşım yerine betimleyici ve analitik bir bakış açısını benimseyerek toplumsal ve siyasal olguları daha nesnel bir şekilde ele almayı amaçlamıştır (Öztekin, 2000: 6-7). Bu dönüşüm, siyaset biliminin akademik alanda daha bağımsız bir bilim dalı olarak kabul edilmesini sağlamış ve alanın teorik ve metodolojik derinliğine önemli katkılarda bulunmuştur.

#### 4. Bürokrasi Kavramı ve Weber’in Bürokrasi Anlayışı

##### 4.1. Bürokrasi

Bürokrasi kavramı kökeni, etimolojik yapısı ve farklı bağlamlardaki anlamları çerçevesinde çeşitli şekillerde ele alınmakta ve farklı disiplinler tarafından değişen yorumlarla tanımlanmaktadır (Çevikbaş, 2014: 78). Etimolojik olarak Almanca “burocratie”, İtalyanca “burocrazia” ve Fransızca “bureaucratie” kelimelerinden türeyen bürokrasi, kelime anlamı itibarıyla “masa” veya “ofis” anlamına gelmektedir (Labolo, 2013: 164). Bu bağlamda, bürokrasi kavramı, tarihsel süreç içerisinde “masaların ya da büroların egemenliği” olarak yorumlanmış ve yönetim mekanizmalarının kurumsallaşmasıyla doğrudan ilişkilendirilmiştir (Çevikbaş, 2014: 78). Literatürde bürokrasi kavramına ilişkin farklı tanımlamalar bulunmakta olup, Merriam-Webster İngilizce Sözlüğü’ne göre bürokrasi aşırı kurumsallaşma, resmîyetçilik ve kırtasiyecilik ile karakterize edilen bir yönetim sistemi olarak nitelendirilmektedir (Ajemba, 2022: 572). Genel anlamda bürokrasi, seçilmiş organlardan bağımsız olarak görev yapan bürokratlar tarafından yürütülen hükümet ile vatandaşlar arasında bir aracı işlevi gören ve kamu politikalarının uygulanmasını sağlayan örgütsel yapı ve süreçler bütünü olarak tanımlanmaktadır (Brierley vd., 2023: 271). Dişel’e (1979: 65) göre ise bürokrasi, burjuva devletin yönetim süreçlerinin, seçimle belirlenmeyen, belirli ayrıcalıklara sahip ve görevden alınması güç olan kalıcı bir memuriyet kadrosu eliyle yürütülmesiyle somutlaşan özgün bir yönetim biçimi olarak ortaya çıkmaktadır.

Bürokrasi kavramına ilişkin algılar bireylerin sosyo-politik perspektifleri, yönetsel deneyimleri ve kuramsal yaklaşımlar doğrultusunda farklılık arz etmektedir. Bazı yaklaşımlar bürokrasiyi kamu yönetimi ile eşdeğer bir olgu olarak ele alırken, bazı teorisyenler onu işleyiş açısından ideal bir yönetim modeli olarak değerlendirmektedir. Ancak, bürokrasiye ilişkin eleştirel bakış açıları kavram genellikle verimsizlik, aşırı hiyerarşik yapı, katı kuralcılık, kırtasiyecilik ve sorumluluktan kaçınma gibi olumsuz

unsurlarla ilişkilendirilmektedir. Toplumsal düzeyde ise bürokrasiye yönelik algılar, günlük yönetim pratikleriyle olan bireysel deneyimlere bağlı olarak şekillenmektedir. Halk arasında bürokrasi, çoğu zaman “Burası devlet dairesi”, “Ben devlet memuruyum”, “Kanunlar öyle emrediyor” ve “Bugün git, yarın gel” gibi ifadelerle temsil edilen karmaşık, yavaş işleyen ve katı kurallara dayalı bir sistem olarak algılanmaktadır (Akçakaya, 2016: 276). Bu çerçevede bürokrasi, hem yönetsel süreçlerin düzenliliğini ve hukuksal çerçevede işleyişini sağlayan bir yapı hem de aşırı kuralcılığı nedeniyle eleştirilen bir mekanizma olarak iki yönlü bir anlam taşımaktadır.

Bu tanımlar çerçevesinde, bürokrasi kavramının dört temel anlam içerdiğini vurgulamak gerekmektedir. Birinci anlamda bürokrasi, kamuoyunda genellikle olumsuz bir çerçevede değerlendirilen ve “kırtasiyecilik” olarak adlandırılan anlamıyla kurallara aşırı bağlılık, gereksiz yazışmalar ve süreçlerin ağır işlemesi gibi özelliklerle ilişkilendirilmektedir. İkinci anlamda bürokrasi, kamu mal ve hizmetlerinin üretimi amacıyla oluşturulan idari teşkilatları ifade etmektedir. Üçüncü anlamda ise bürokrasi, siyaset kurumlarının aldığı kararları uygulamakla görevli memurlar topluluğunu tanımlamaktadır. Son olarak bürokrasi, belirli bir örgütlenme ve işleyiş biçimi olarak ele alınmakta olup, bu bağlamda Weberyen bürokratik model veya Weberyen bürokrasi kuramı kapsamında değerlendirilmektedir (Öztaş, 2015: 140-142). Bürokrasi, genellikle kamu kesimiyle ilişkilendirilse de, modern toplumlarda özel sektörde de bürokratik özellikler taşıyan büyük ölçekli örgütlerin varlığı göz önüne alındığında, hem kamu hem de özel sektör örgütlerinin bürokrasi olarak nitelendirilebileceği söylenebilir. Yani, yüz yüze temasın ortadan kaybolduğu ve belirli bir büyüklüğü aşan her örgüt bürokrasi özellikleri gösterebilmektedir. Bu bağlamda bürokrasi, sadece devlet ve kamu hizmetleriyle sınırlı olmayıp tüm büyük çaplı organizasyonları kapsamaktadır (Gökçe vd., 2002: 47). Bürokrasi, siyaset ve kamu politikalarının oluşumunda ve uygulanmasında merkezi bir aktör olarak işlev görmektedir. Toplumsal değişimin sağlanması, yasama meclisinin yönlendirilmesi, yasa tasarılarına ilişkin görüş bildirilmesi, üst düzeydeki siyasi ve idari toplantılara katılım, bütçe ve yasa tasarılarının hazırlanması ile yasaların yorumlanarak uygulanması gibi temel görevleri yerine getirerek, kamu yönetiminin etkinliğini artırmakta ve toplumsal düzenin sürdürülebilirliğine katkı sağlamaktadır (Kaya, 1994: 10-11).

#### 4.2. Weber’in Bürokrasi Anlayışı

Max Weber bürokrasi kavramını yalnızca bir örgütlenme ve işleyiş biçimi olarak değil, aynı zamanda memuriyetin kurumsal dinamikleri çerçevesinde ele almış ve toplumsal bir kurum olarak bireylerin davranışları üzerindeki

etkilerini kapsamlı bir şekilde incelemiştir. Weber'in bürokrasiye ilişkin yaklaşımı, tarihsel temellere dayandırılmakla birlikte ampirik gözlemlerle desteklenmiş ve rasyonel yönetim ilkeleri bağlamında kuramsallaştırılmıştır. Örgüt kavramını belirli kurallar çerçevesinde işleyen biçimsel bir yapı ve davranış kalıbı olarak tanımlayan Weber, daha önce kırtasiyecilik ve bürokratik iktidar bağlamında ele alınan bürokrasiyi belirli normatif özelliklere sahip, sistematik bir örgüt türü olarak değerlendirmiştir (Çalışkan ve Eğmir, 2020: 855). Bu bağlamda Weber'in bürokrasi anlayışı, yalnızca idari bir mekanizmanın işleyişine yönelik değil, aynı zamanda toplumsal ve ekonomik dönüşümlerle bağlantılı olarak incelenmesi gereken bir yönetim paradigması niteliğindedir.

Weber, sanayileşme sürecinin geleneksel toplumların idari gereksinimlerini karşılama noktasında eski örgütsel yapıların yetersiz hale gelmesine neden olduğunu ileri sürmüştür. Bu dönüşüm sürecinde, geleneksel otoritenin ve karizmatik liderliğin etkisi giderek azalırken, yasal-rasyonel otorite ilkeleri yönetsel mekanizmalarda belirleyici bir konum kazanmaya başlamıştır. Modern devlet yapılarının kurumsal ve işlevsel temelleri açısından kritik bir eşik teşkil eden bu gelişmeler sonucunda, geleneksel idari yapıların yerini "bürokrasi" olarak adlandırılan yeni bir yönetim modeli almıştır (Akçakaya, 2016: 284). Weber, bürokrasiyi "rasyonel bir karaktere sahip" bir sistem olarak tanımlamış ve bu yapıyı kurallar, araçlar, amaçlar ve olguların şekillendirdiği bir düzene dayandırarak (Hashmi ve Şuja, 2020: 31), bürokrasinin olumsuz bir kavram olmadığını altını çizmektedir. Aksine bu yönetim modeli, etkinlik ve düzenin en yüksek noktada sağlandığı ideal bir organizasyon yapısı olarak değerlendirilmelidir. Halk arasında bürokrasi işlerin geciktirilmesi veya gereksiz yere zorlaştırılması şeklinde algılanırken, Weber'e göre bürokrasi sistematik bir düzenin ve etkin yönetişimin temel unsurlarını barındıran bir yapılanmadır. Bu bağlamda bürokrasi, bireylerin kişisel çıkarlarından bağımsız olarak belirlenmiş kurallar ve hukuki çerçeveler doğrultusunda işleyen bir yönetim modelidir (Çalışkan ve Eğmir, 2020: 855-856).

Max Weber'in "ideal tip" olarak nitelendirdiği ve günümüzde hem kamu yönetimi hem de özel sektör örgütlerinin yönetsel altyapısını şekillendiren bürokrasi modeli, belirli temel unsurlar çerçevesinde sistematik bir yapı sergilemektedir. Weberyen bürokratik örgütlenmede yetki alanları yasal çerçevede kesin olarak belirlenmiş olup, yönetim süreçleri yazılı belgelere dayalı ve önceden oluşturulmuş rasyonel kurallar dizisi doğrultusunda yürütülmektedir. Bürokratik işleyişte görev ve yetkiler bireysel tercihlere bağlı olmaksızın hiyerarşik düzen ve makam esasına göre yapılandırılmış olup, işbölümü ve fonksiyonel uzmanlaşma ilkeleri yönetimin temel dinamikleri

arasında yer almaktadır. Kamu ve özel yaşamın net bir biçimde ayrılması, yönetsel süreçlerde kişisel ilişkilerden bağımsız bir yapılanma öngörülmesi ve liyakat temelli bir kariyer yapısının teşvik edilmesi, Weberyen bürokrasinin kurumsal dayanakları arasında bulunmaktadır. Böylelikle örgüt içi işleyişin tamamen rasyonel ve nesnel ilkeler doğrultusunda gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır (Eryılmaz, 2004: 44-49). Başka bir ifadeyle, Weberyen bürokrasinin temel karakteristiği rasyonalite ve akılcılığa dayanmaktadır. Weber'e göre bürokratikleşme, yönetsel süreçlerde güvenilirlik, öngörülebilirlik ve etkinliği sağlamaya yönelik en ideal örgütlenme biçimi olarak değerlendirilmektedir. Bürokratik yapılanma, uzmanlaşmayı teşvik eden, belirli kurallara dayalı işleyişi esas alan ve otoritenin kişisel tercihlerden bağımsız biçimde uygulanmasını öngören bir sistem olarak tanımlanmıştır. Bununla birlikte, Weber'in modeli ağırlıklı olarak Batı tarzı sanayi toplumlarına özgü bir yönetim paradigması çerçevesinde kurgulanmış olup biçimsel, aşırı kuralcı, katı, hiyerarşik ve merkezîyetçi bir yapı sergilemektedir (Aydilek, 2019: 60).

Weber'in bürokrasi kuramına yönelik eleştiriler, özellikle "İdeal Tip" kavramının değerden arınmış olmasına rağmen değer hükümleri taşıdığına işaret etmektedir. Ayrıca Weber'in iki önemli yanılgıya düştüğü ifade edilmiştir: Birincisi, personelin emirleri robot gibi yerine getirmediği, emirleri reddetme ve değiştirme seçeneklerinin de bulunduğudır. İkincisi ise, kararların her zaman yukarıdan geldiği varsayımı olup alt kademelerin de üst makamlara emir verebileceği düşüncesidir (Tortop vd., 2012, 431-432). Ancak unutmamak gerekir ki Weber'in bürokrasi kuramı, modern kamu yönetimi alanındaki tartışmaların temel taşlarından biri olmaya devam etmektedir. Bu kuram zamanla eleştirilse de, hâlâ etkisini sürdüren güçlü bir referans noktasıdır ve bürokratik yapılarla ilgili düşünce dünyamızı şekillendirmeye devam etmektedir.

## 5. Siyasal Sistem ile Bürokratik Yapı Arasındaki İlişkiler

Yönetim bilimlerinde yaygın bir kabul gören sistem yaklaşımı, toplumsal sistemlerin birbiriyle karşılıklı bağımlılık ve etkileşim ağı içinde şekillenen alt sistemlerden oluştuğunu öne sürmektedir. Bu çerçevede, siyasal sistem ile bürokratik sistem arasındaki ilişki gücün, otoritenin ve iktidar dinamiklerinin belirlediği karşılıklı etkileşime dayanan son derece girift bir yapı arz etmektedir (Şahin ve Taşpınar, 2021: 172). Siyasal sistemin politik karar alma süreçlerini ve kamu politikalarını belirleme yetisini elinde bulundurmasına karşın, bürokratik sistem bu kararların uygulanmasını ve kamu yönetiminin sürekliliğini sağlamakla yükümlüdür. Bu yönüyle siyasal ve bürokratik sistemler arasındaki ilişki, modern kamu yönetimi literatüründe



uzun süredir tartışılan ve yönetsel süreçlerin temel dinamiklerinden birini teşkil eden kritik bir konudur. Siyasal ve bürokratik sistemler arasındaki bu dinamik etkileşim, 19. yüzyılın sonlarından itibaren kamu yönetiminin etkinliği ve demokratik meşruiyetin sürdürülebilirliği açısından önem arz eden bir araştırma alanı haline gelmiştir (İzci ve Bozdoğan, 2016: 35). Weberyen bürokrasi kuramı, bürokrasinin rasyonel, hiyerarşik ve kurallara dayalı yapısını vurgularken, siyasal otoritenin demokratik denetimi ile bürokratik profesyonelliğin nasıl bir denge içinde bulunması gerektiği sorunsalı, farklı kuramsal perspektiflerin gelişmesine zemin hazırlamıştır. Bu tartışmalar, kamu yönetimi disiplini içinde üç temel kuramsal yaklaşımın ortaya çıkmasına neden olmuştur (Eryılmaz, 2002: 109-111).

- **Siyasetin Üstünlüğünü Savunan Yaklaşım:** Bu yaklaşım, bürokrasinin seçilmiş siyasetçiler tarafından sıkı denetim altında tutulması gerektiğini savunmaktadır. Bu görüşe göre siyasetçiler, kamu yönetimi üzerinde tam kontrol sağlamadıkları takdirde bürokrasi bağımsız bir güç odağına dönüşerek siyasi otoriteye karşı bir tehdit unsuru haline gelebilir. Siyaset-Yönetim ayrımına dayanan bu anlayış, Wilson ve Weber'in görüşlerine dayanmaktadır. Wilson kamu yönetiminin siyasetten bağımsız teknik bir alan olması gerektiğini vurgularken, Weber ise bürokrasiyi uzmanlık, tarafsızlık ve hiyerarşik itaate dayalı rasyonel bir yapı olarak tanımlamaktadır. Bu çerçevede, bürokratlar yalnızca siyasi kararları uygulamakla yükümlüken siyasa belirleme yetkisi tamamen siyasetçilere aittir. Geleneksel kamu yönetimi anlayışı da, bu siyaset-yönetim ayrılığı ilkesini temel alarak bürokrasinin halkın iradesini yansıtan seçilmiş temsilciler tarafından yönlendirilmesi gerektiğini öne sürmektedir.
- **Bürokrasinin Siyasal Sürecin Bir Parçası Olduğunu Savunan Yaklaşım:** İkinci yaklaşım ise siyaset-yönetim ayrımını reddederek bürokrasinin yalnızca idari bir organ değil aynı zamanda siyasal karar alma süreçlerinde aktif bir aktör olduğunu savunur. Bu anlayışa göre bürokratlar, siyasa yapım sürecinin ayrılmaz bir parçasıdır ve siyasetçilerle hiyerarşik değil interaktif ve tamamlayıcı bir ilişki içinde olmalıdır. Bürokratların sahip olduğu teknik bilgi ve uzmanlık, yalnızca yürütme süreçlerinde değil karar alma mekanizmalarında da etkin bir şekilde kullanılmalıdır. Yönetimde katılımcı ve çok aktörlü bir yapıyı savunan bu yaklaşım, bürokratik mekanizmaların demokratik süreçlerle uyumlu hale getirilmesini ve kamu yararına hizmet edecek şekilde yapılandırılmasını öngörmektedir. Dolayısıyla kamu yönetimi, sadece siyasi otoritenin bir aracı olarak değil aynı

zamanda adalet, eşitlik ve kamu yararını güçlendiren bir unsur olarak değerlendirilmelidir.

- Bürokrasinin Özerkliğini Savunan Yaklaşım: Üçüncü yaklaşım ise bürokrasinin siyasetçiler karşısında belirli bir özerkliğe sahip olması gerektiğini savunur. Bu görüşe göre, kamu yönetiminin etkinliği ve sürekliliğinin sağlanabilmesi için bürokratlara belirli alanlarda bağımsız yetkiler tanınmalıdır. Bürokratik otoritenin sınırlarını kabul etmekle birlikte bu model, siyasal gücün kötüye kullanımını önlemek ve kamu yönetiminde uzun vadeli istikrarı sağlamak amacıyla bürokratların yetkilendirilmesini öngörmektedir. Özellikle ekonomi ve finans gibi teknik bilgi gerektiren alanlarda, bürokrasinin siyasetten bağımsız hareket edebilmesi gerektiği savunulmaktadır. Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu (IMF) gibi uluslararası kuruluşlar, özellikle kamu mali yönetimi ve ekonomik reformlar bağlamında bu yaklaşımı desteklemektedir. Bu model, kamu yararını koruyarak çıkar gruplarının etkisini sınırlamayı ve kamu hizmetlerinde verimliliği artırmayı amaçlamaktadır.

Bu üç yaklaşım, bürokrasi ve siyaset ilişkisini farklı kuramsal çerçeveler üzerinden değerlendirerek kamu yönetiminin demokratik meşruiyet, etkinlik ve hesap verebilirlik ilkeleri doğrultusunda nasıl yapılandırılması gerektiğine dair çeşitli perspektifler sunmaktadır. Her bir model kamu otoritesinin sınırlarını, bürokratik özerkliğin gerekliliğini ve siyasi denetimin düzeyini farklı biçimlerde yorumlayarak yönetim süreçlerinin şekillendirilmesine ilişkin özgün yaklaşımlar geliştirmektedir.

Yukarıda belirtilen üç temel yaklaşımın ötesinde bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişki, çeşitli kuramsal çerçeveler doğrultusunda incelenmekte olup, bu kuramlar söz konusu ilişkinin dinamiklerini farklı perspektiflerden değerlendirmektedir. Weberyen kurama göre, bürokrasi ile siyaset kesin sınırlarla ayrılmalı ve her biri kendi işlevsel alanında faaliyet göstermelidir. Weber, rasyonel-legal otoritenin bürokratik yapılar içinde kurumsallaşmasının yönetsel etkinliği artıracaklarını savunmakla birlikte, zayıf bir parlamentonun bürokrasinin etkisini güçlendirebileceğine de dikkat çekmiştir. Marksist kuram, bürokrasiyi bağımsız bir toplumsal sınıf olarak değil egemen sınıfın tahakkümünü pekiştiren bir aygıt olarak ele almaktadır. Bu bağlamda, işçi devrimi sonucunda bürokrasinin varlığını sürdürmeyeceği ve ortadan kalkacağı öngörülmektedir. Seçkin yaklaşım ise yönetimin yalnızca uzmanlık ve teknik bilgiye sahip elit bir kadro tarafından gerçekleştirilmesi gerektiğini ileri sürmektedir. Bu bağlamda, teknokratik yönetim anlayışı ön plana çıkmakta ve karar alma süreçlerinin uzmanlar eliyle yürütülmesi

gerektiği savunulmaktadır. Çağdaş kuramlar ise toplumsal ve ekonomik dönüşümleri göz önünde bulundurarak bürokrasinin yalnızca yönetsel bir aygıt olmanın ötesine geçtiğini ve dinamik bir güç merkezi hâline geldiğini öne sürmektedir. Bu kuramlar, teknik uzmanlığın artan önemiyle birlikte bürokratik yapıların yönetsel süreçlerde daha etkin bir konuma yükseldiğini vurgulamaktadır. Sonuç olarak bürokrasi, günümüzde yalnızca yönetsel bir araç olarak değil siyasi süreçleri şekillendiren ve yönlendiren bir aktör olarak değerlendirilmektedir (Çelik ve Çelik, 2023: 211-212).

Toplumların düzenli işleyişini sağlamak ve sürdürülebilir bir yönetim yapısı oluşturmak, siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişkiye dayalı bir süreci zorunlu kılmaktadır. İnsanların bir arada yaşaması belirli kurallar çerçevesinde hareket etmelerini gerektirirken, bu kuralların oluşturulması ve uygulanması siyasal mekanizmalar ile idari yapılar arasındaki etkileşime bağlıdır (Boyalı ve Gümüş, 2022: 233).

Eski Türk Devletlerinde siyasi teşkilatlanma kutsal kabul edilen bir yönetim anlayışına dayanmakta olup, hükümdarlar yönetme yetkisini Gök Tanrı'dan aldıklarına inanmışlardır. Devlet yapısı soylular ve askeri sınıftan gelen yöneticiler tarafından şekillendirilmiş, idari sistem doğu-batı ayrımı esasına göre düzenlenmiştir. Selçuklular, eyalet sistemini geliştirmiş ve atabeylik kurumunu oluşturmuş, Memluklar ise yönetimi askeri sınıfa dayandırmış ve sultanlık unvanı seçimle belirlenmiştir. Türk Devletlerinde hukuk düzeni yazılı olmasa da töre adı verilen geleneksel kurallar çerçevesinde uygulanmış, merkezi otorite bürokratik mekanizmalar aracılığıyla sağlanmıştır (Özkaral, 2008: 29-30). Sanayileşme öncesi toplumlarda ve yeni bağımsızlık kazanmış devletlerde bürokrasi, siyasal iktidarın gölgesinde şekillenen bir yapı olarak ortaya çıkmıştır. Bu dönemde kamu yönetimi, yalnızca kralın mülkünü korumak ve ona hizmet etmek amacıyla örgütlenmiş, patrimonyal ve patriyarkal bir karakter taşımıştır. Kralın yakın çevresinden oluşan bu yapı, egemenlik alanının genişlemesiyle birlikte bağımlılığını yitirmeye başlamış ve özellikle yerel yöneticilerle siyasal iktidar arasında keskin bir güç mücadelesi doğmuştur. Zamanla bürokrasi ve siyasal sistem arasındaki ilişki, bir bağımlılık dinamiğinden çıkarak iktidarın asli unsurlarından biri hâline gelmiş ve kaçınılmaz bir çatışmaya evrilmiştir (Dursun, 2002: 319-320). Osmanlı Devleti, önceki Türk Devletlerinin merkeziyetçilik konusundaki zayıflıklarını analiz ederek güçlü bir yönetim modeli geliştirmiştir. Daha önceki Türk Devletlerinde yönetim anlayışında devlet, hanedan üyelerinin ortak malı sayıldığından merkeziyetçi bir yapı oluşturulamamış ve bu durum devletlerin kısa sürede parçalanmasına yol açmıştır. Osmanlılar ise patrimonyal bir yönetim benimseyerek, otoriteyi padişah ve ona bağlı bir bürokratik sınıf aracılığıyla sağlamıştır. Başlangıçta sade bir yapıya sahip

olan Osmanlı bürokrasisi Fatih Sultan Mehmet Döneminde merkezi bir organizasyona dönüşmüş, yükselme döneminde ise askeri bürokrasi ön planda olmuştur. Devlet yönetimi saray, Bab-ı Âli ve defterdarlık gibi temel kurumlara dayanırken, bürokratlar zamanla siyasal güçlerini artırmıştır. Yeniçeriler ve kapıkulu ocakları, zamanla yönetime müdahale edebilecek düzeye ulaşarak bürokrasi hükümdardan bağımsız hareket etme eğilimi göstermiştir. Sonuç olarak Osmanlı bürokrasisi, patrimonyal yapıya rağmen yönetimde etkili bir güç haline gelmiştir (Özkaral, 2008: 30-32).

Kamu hizmetlerinin sunumu ve devletin işleyişi, siyasal organlar ile bürokrasinin karşılıklı uyumu içinde şekillenmekte; bu iki alan arasındaki denge, yönetim süreçlerinin etkinliği ve meşruiyetinin temel belirleyicisi olmaktadır. Bürokrasi, kamu yönetiminin işleyişini düzenleyen ve kamu görevlilerinin faaliyet gösterdiği idari bir mekanizma olarak karar alma ve uygulama süreçlerinde merkezi bir rol üstlenmektedir. Buna karşılık siyaset, yönetsel süreçleri belirleyen ve toplum adına karar alma yetkisini elinde bulunduran bir otoriteyi ifade etmektedir. Özellikle demokratik sistemlerde, bürokrasi ve siyasetin sağlıklı bir ilişki içinde olması, hem yönetim süreçlerinin etkinliğini artırmakta hem de devletin meşruiyetini güçlendirmektedir (Aksan ve Çelik, 2011: 7). Ancak, bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişkinin bozulması veya uyumsuz bir yapıya dönüşmesi, yalnızca kamu hizmetlerinin etkinliğini değil aynı zamanda siyasal sistemin sürdürülebilirliğini de tehlikeye atmaktadır. Bürokratik yapının aşırı siyasallaşması, kamu yönetiminde tarafsızlık ilkesini zedeleyerek yönetim süreçlerinin güvenilirliğini sarsabilmektedir. Öte yandan, bürokrasinin siyasal organlardan tamamen bağımsız hareket etmesi ise demokratik hesap verebilirlik açısından sakıncalar doğurabilmektedir. Dolayısıyla siyaset ve bürokrasinin iş birliği içinde çalışması, kamu yönetiminin istikrarını ve demokratik sistemin sağlıklı işleyişini destekleyen en önemli unsurlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır (Çelik ve Mardinli, 2018: 40-41).

Devlet yönetiminin temel yapı taşlarından biri olan bürokrasi ve siyaset, tarih boyunca yönetim mekanizmalarının merkezinde yer almış ve kamu politikalarının belirlenmesinde önemli roller üstlenmiştir. Bu iki kurumsal yapı ülkelerin sahip olduğu ekonomik, kültürel, siyasal ve yönetsel dinamiklere bağlı olarak şekillenmekte ve devletin işleyişi üzerinde belirleyici bir etkiye sahip olmaktadır (Yılmaz vd., 2013: 263). Bağımsızlığını yeni kazanan ülkelerde başlangıçta siyasal iktidara bağlı bir bürokrasi oluşturulurken, zamanla bu yapı özerklik kazanmaktadır. Başlangıçta siyasal normlara dayalı hareket eden bürokrasi, toplumsal değişimler ve teknolojik gelişmelerle birlikte bağımsız bir aktör hâline gelmektedir. Uzmanlaşma ve teknik

bilgiye duyulan ihtiyaç, bürokrasinin siyasal etkiden uzaklaşarak otonomi kazanmasını sağlamaktadır (Dursun, 2002: 320-321).

Teknolojik ilerleme ve sanayileşmeyle birlikte ortaya çıkan yeni örgüt yapılarında bürokrasi, “modern bürokrasi” kavramıyla ifade edilmektedir. Bu yapının oluşumunda para ekonomisinin yaygınlaşması, örgütlerin büyüklüğü, kapitalist sistemin dinamikleri ve kamu hizmetlerine yönelik artan beklentiler temel faktörler olarak öne çıkmaktadır (Dursun, 2012: 134). Daha açık bir deyişle sanayileşmenin etkisi sonucu siyasal sistem, kapitalist işletme ve sermaye sahiplerinin yönlendirdiği bir yapıya evrilirken, günümüzde teknik bilgi ve uzmanlığa sahip teknokratların hâkim olduğu bürokrasinin etkisi giderek artmaktadır. Özel sektörde sermaye sahiplerinden çok yöneticilerin belirleyici olması gibi, kamu yönetiminde de teknokratlar ön plana çıkmaktadır. M. Duverger bu olguyu “yeni oligarşi” olarak tanımlarken, literatürde bu süreç “teknokrasi” kavramıyla açıklanmaktadır. Teknokrasi, devlet iktidarının paylaşımı ve kullanımı üzerinde etkili olan uzman grupları ifade etmekte ve modern bürokrasinin konumunu yeniden değerlendirme imkânı sunmaktadır. Kamu yönetiminin üst kademelerinde görev yapan bürokratlar, yalnızca kendilerine aktarılan işleri yürütmek ve kuralları uygulamakla sınırlı kalmayıp, sahip oldukları teknik bilgi ve uzmanlıkla siyasal karar alma süreçlerine doğrudan etki edebilmektedir. Bu durum, teknokratların ve bürokrasinin geleneksel bağımlı konumundan uzaklaşarak siyasal kararları belirleyen ve yönlendiren özerk bir yapıya dönüşmesine yol açmaktadır (Dursun, 2002: 321).

Bürokrasi modern sanayi toplumlarıyla sınırlı olmayıp, tarihin her döneminde farklı toplumlarda varlık göstermiştir. Eski Çin ve Mısır yönetimleri “bürokratik imparatorluklar” olarak tanımlanırken, “Doğu Despotizmi” ve “Asya Tipi Üretim Tarzı” gibi kavramlar tarihi bürokratik yapıları açıklamaktadır. Eski Yunan, Roma ve Ortaçağ Kilise örgütleri de önemli bürokratik yapılar arasında yer almaktadır (Dursun, 2012: 134-135). M. Heper, bağımsız idarelerin “Doğu despotlukları” ve “tarihi bürokratik imparatorluklar”da görüldüğünü belirtirken, Wittfogel ve Eisenstadt’a göre bürokrasi, zamanla hâkim bir sınıfa dönüşebilmektedir. Başlangıçta siyasal iktidara bağımlı olan bürokrasi, dengeleyici bir sınıfın yokluğunda bağımsızlaşarak siyasal sistemde belirleyici bir aktör hâline gelmektedir. Osmanlı Devleti ve bazı İslam Devletlerinde köle kökenli bürokratların en yüksek mevkilere kadar yükselmesi, iktidara bağımlı bir bürokrasi oluşturma stratejisi olarak değerlendirilmiştir. Ancak XVIII. yüzyıldan itibaren Osmanlı bürokrasisi giderek bağımsızlaşmış, Batılılaşma ve modernleşme süreçlerinde siyasal bir aktör olarak etkili olmuştur (Dursun, 2002: 321-322).

Modern devlet yönetiminde siyaset ve bürokrasi, kamu politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında karşılıklı etkileşim içinde olan iki temel aktördür. Siyasal iktidarın aldığı kararlar ve bürokrasinin yürütme gücü, bireylerin ve toplumun yaşamını doğrudan etkileyerek yönetim süreçlerinin şekillenmesinde belirleyici bir rol oynamaktadır (Aydilek, 2019: 58). Kamu yönetiminin en temel meselelerinden biri, bürokratlarla siyasiler arasındaki güç dengesi ve işleyiş mekanizmasıdır (Eryılmaz, 2002: 107). Bu bağlamda, siyaset ve bürokrasinin birbirini tamamlayan işlevleri, devletin yönetsel kapasitesini ve demokratik sistemin sürdürülebilirliğini belirlemektedir. Modern ulus devletlerde, uzmanlaşmış yönetsel organizasyonların oluşumu ve demokratik ideolojinin gelişimi devletin yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarının ayrılmasını zorunlu kılmıştır. Bu ayrım, iktidarın belirli bir merkezde yoğunlaşmasını engelleyerek güç istismarını önlemeyi amaçlamaktadır. Bu doğrultuda, bürokrasi siyasal otoriteye bağlı bir yapıya dönüşmüş, yönetsel ve politik roller arasındaki sınırlar daha belirgin hâle gelmiştir. Atanmış kamu görevlileri olan bürokratlar, seçilmiş siyasetçilerin direktifleri doğrultusunda hareket ederken, gerek siyasiler gerekse bürokratlar, demokratik hesap verebilirlik çerçevesinde nihai olarak halka karşı sorumlu tutulmaktadır (Öztürk, 2003: 89). Bununla birlikte, kamu politikalarının oluşturulma sürecinde siyasetçilerin eylem ve kararları ile bürokrasinin eylem ve kararlarını kesin çizgilerle ayırmak mümkün değildir. Zira siyasal ve bürokratik süreçler, karar alma mekanizmasının birbirini tamamlayan ve ardışık aşamalarını oluşturmaktadır. Her bürokratik uygulama kaçınılmaz olarak siyasi sonuçlar doğururken, siyasi kararlar da uygulama sürecinde bürokratik nitelik kazanmaktadır. Bu bağlamda, belirlenen kamu politikaları ile bunların hayata geçirilmesini sağlayan araçlar arasında sürekli bir etkileşim söz konusudur. Dolayısıyla siyasi ve bürokratik kararlar, birbirini karşılıklı olarak şekillendiren dinamik unsurlar olarak ortaya çıkmaktadır (Belet, 2008: 37).

Günümüzde bürokrasi-siyaset ilişkileri, siyasal rejimin yapısına göre farklılıklar göstermektedir. Tek partili rejimlerde bürokrasinin siyasal iktidara karşı otonomisi azalmışken, çok partili sistemlerde belirli bir otonomiye sahip olmaktadır. Tek parti rejimlerinde parti ile bürokrasi arasındaki iç içe geçmişlik idarenin siyasallaşmasına yol açarken, çok partili rejimlerde bürokrasi daha bağımsız ve yansız bir yapı arz etmektedir. Yansızlık, iktidar partisinin partizanlıktan kaçınması ve idarenin objektif olma gerekliliği ile tanımlanır. Ancak çok partili rejimlerde dahi bürokrasinin üst kademelerindeki görev değişiklikleri, siyasal değişimlerle paralel olarak yaşanmaktadır. Bürokrasi, tarihsel olarak bazı dönemlerde siyasal iktidara karşı otonomi kazanmış ve bağımsız bir aktör olarak hareket etmiştir. Ancak

genel olarak, siyasal sistemin kararlarını uygulama ve kurallarını hayata geçirme aracı olarak siyasal iktidara bağımlı kalmış ve siyasal tavır ve karar alma yetkisine sahip olmamıştır (Dursun, 2002: 322-323).

Bürokrasi-Siyaset ilişkisi, aktörlerin üstlendiği görevler doğrultusunda ideal işleyişten farklı bir biçimde işlemektedir. Bu ilişkideki sorunlar, aktörlerin sahip olduğu farklı güç kaynaklarından kaynaklanmaktadır (Aksan ve Çelik, 2011: 8). Bürokrasinin siyaset karşısındaki güç kaynakları arasında öncelikle uzmanlık ve bilgi önemli bir yer tutmaktadır. Devlet fonksiyonlarının yerine getirilmesinde bürokrasi, gerekli enformasyonun büyük kısmını temin etmekte ve siyasi otorite, karar alırken bürokrasinin uzmanlık ve bilgisine ihtiyaç duymaktadır. Ayrıca, bürokrasinin hızlı karar alma yeteneği ve siyasi otoriteden bağımsız olarak yalnızca uzmanlık ilkelerine göre hareket etme yetkisi de önemli güç kaynaklarından. Kararların uygulama aşamasında bürokrasi, bütün unsurlar üzerinde hâkimiyet kurarak belirleyici bir rol üstlenmektedir. Diğer taraftan bürokrasinin daimî ve istikrarlı statüsü, siyasi güçlerin değişse dahi kamu hizmetlerinin aksamadan sunulmasını sağlayarak gücünü pekiştirmektedir. Siyasi otoritenin bürokrasi karşısındaki güç kaynakları ise, meşru otoriteyi temsil etmesi ve anayasa ile kanunlar çerçevesinde bürokrasi üzerinde denetim ve işletme yetkisini elinde bulundurmasıdır. Ayrıca, bütçe yapma ve vergi koyma yetkisi de siyasetçilere güçlü bir pozisyon sağlamaktadır. Bürokrasi, görevlerini yerine getirebilmek için bütçeye ihtiyaç duyduğundan siyasi kurumlarla bu bütçeyi sağlama yönünde müzakerelerde bulunmak zorundadır. Siyasi otoritenin bir diğer güç kaynağı ise halktır; halkı temsil eden siyasi otorite, kamuoyunda bürokrasiye karşı etkin bir müdahalede bulunabilir. Ayrıca siyasi otorite, bürokrasi dışında alternatif bilgi kaynakları ve uzman personel kadroları oluşturarak bürokrasinin uzmanlık ve bilgi tekeli aşabilmektedir (Akçakaya ve İlhan, 2021: 600-601).

## **Sonuç**

Demokratik toplumlarda siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişki, yönetim süreçlerinin temel belirleyicilerinden biri olup tarihsel ve kuramsal perspektiflerden incelendiğinde, bu iki alanın birbirini dönüştüren dinamiklere sahip olduğu görülmektedir. Çalışmamızda ulaşılan temel bulgulardan biri, bürokrasinin yalnızca yönetsel bir araç olarak değil aynı zamanda siyasal süreçleri yönlendiren ve şekillendiren bir aktör olarak değerlendirilmesi gerektiğidir. Weberyen bürokrasi modeli, rasyonaliteye ve akılcı yönetim ilkelerine dayalı bir sistem sunarken, çağdaş yönetim yaklaşımları bürokrasinin teknokratikleşme eğilimi içinde siyasal karar alma

süreçlerine doğrudan etki eden bir güç merkezi hâline geldiğini ortaya koymaktadır.

Siyaset ve bürokrasi arasındaki etkileşim, tarihsel süreçte farklı yönetim anlayışlarına bağlı olarak dönüşüm geçirmiştir. Antik Çağ'dan itibaren siyaset kuramcıları, devlet yönetiminin meşruiyetini ve gücün dağılımını tartışırken bürokrasi kavramı özellikle modern devletin kurumsallaşma sürecinde belirginleşmiştir. Weber'in ortaya koyduğu ideal bürokrasi modeli, belirli kurallara dayalı hiyerarşik ve uzmanlaşmış bir yapıyı savunurken, bu modelin zaman içinde katı hiyerarşisi nedeniyle eleştirildiği görülmektedir. Marksist perspektif ise bürokrasiyi, egemen sınıfın çıkarlarını koruyan bir araç olarak değerlendirerek, toplumsal yapı içinde belirli bir tahakküm mekanizması olarak görmektedir. Günümüzde bu yaklaşımlara ek olarak, kamu yönetiminin demokratik denetim altında tutulmasını ve siyasal süreçlerle iç içe geçmiş bir bürokrasi anlayışını savunan modeller ön plana çıkmaktadır. Çalışmamızın temel bulgularından biri, bürokrasinin siyasal süreçlerden tamamen bağımsız olmadığı, aksine modern yönetim anlayışlarında bürokrasinin bir karar alma ve uygulama mekanizması olarak siyasetin ayrılmaz bir parçası olduğudur. Geleneksel siyaset-yönetim ayrımı, günümüz kamu yönetimi sistemlerinde giderek aşınmakta ve bürokratik yapıların teknik uzmanlıkları nedeniyle siyasal süreçler üzerinde daha fazla etkili olduğu gözlemlenmektedir. Özellikle neoliberal politikaların etkisiyle devletin düzenleyici bir aktör hâline gelmesi, bürokrasinin bağımsız karar alma kapasitesini artırmış; ancak demokratik denetim mekanizmaları açısından çeşitli tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Günümüzde teknokratik yönetim anlayışlarının yükselişi, siyasal otorite ile bürokratik elitler arasındaki güç ilişkilerini yeniden şekillendirmiştir.

Siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişkinin demokratik yönetim süreçlerindeki rolü bağlamında, iki temel dengenin korunması gerektiği ortaya çıkmaktadır. Birincisi, bürokrasinin siyasallaşmasını önlemek ve liyakat temelli bir kamu yönetimi sisteminin sürdürülmesini sağlamak gerekmektedir. Siyasal iktidarın bürokratik mekanizmalar üzerindeki aşırı kontrolü, kamu yönetiminin tarafsızlık ve etkinlik ilkelerini zedeleyerek yönetim süreçlerini verimsiz hâle getirebilir. İkincisi, bürokrasinin siyasal süreçlerden tamamen bağımsız ve denetimsiz bir yapıya dönüşmesi de demokratik meşruiyet açısından sorun teşkil edebilir. Bu bağlamda, kamu yönetimi sistemlerinin hesap verebilirlik, şeffaflık ve demokratik denetim mekanizmaları ile desteklenmesi gerekmektedir. Çalışmanın en önemli katkılarından bir diğeri, siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişkinin yalnızca normatif ve kuramsal bir çerçevede değil, aynı zamanda tarihsel süreç içinde nasıl dönüştüğünü ve çağdaş yönetim anlayışları açısından nasıl



yorumlanması gerektiğini derinlemesine ele almasıdır. Elde edilen bulgular, bürokrasinin günümüz siyasal sistemlerinde teknik bilgi ve uzmanlığa dayalı olarak güç kazandığını ancak bu sürecin demokratik sistemler açısından yeni tartışmaları da beraberinde getirdiğini göstermektedir. Gelecek çalışmalar, kamu yönetimi reformları ve bürokratik yapıların demokratik denetim mekanizmalarıyla nasıl uyumlu hâle getirileceği üzerine odaklanarak bu ilişkinin sürdürülebilir yönetim modelleri açısından nasıl geliştirilebileceğine dair daha kapsamlı analizler sunabilir.

## Kaynakça

- Ajemba, M. N. (2022). Bureaucracy in Business Organizations. *World Journal of Advanced Research and Reviews*, 16(1), 572–574. <https://doi.org/10.30574/wjarr.2022.16.1.1061>
- Akçakaya, M. (2016). Weber'in Bürokrasi Kuramının Bugünü ve Geleceği. *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(8), 275-295.
- Akçakaya, M. ve İlhan, K. (2021). Bürokrasi-Siyaset İlişkisi Bağlamında Başkanlık ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemlerinin İncelenmesi. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 23(3), 589-624. <https://doi.org/10.26745/ahbvuibfd.996578>
- Aksan, G. ve Çelik, Ö. (2011). Gerilim ve Uzlaşma: Demokrasi Ekseninde Bürokrasi ve Siyaset İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 25, 1-10.
- Alexander, J. (2014). Notes Towards a Definition of Politics. *Philosophy*, 89(2), 273–300. <https://doi.org/10.1017/S0031819113000855>
- Aydilek, E. (2019). Türk Siyasal Hayatında Bürokrasi-Siyaset İlişkisi. *Kastamonu İletişim Araştırmaları Dergisi*, (3), 57-72.
- Balot, R. (2023). Greed, Outrage, and Civil Conflict in Aristotale's Politics. *Polis, The Journal for Ancient Greek Political Thought*, 40(2), 185–209. <https://doi.org/10.1163/20512996-12340404>
- Baransel, A. (1979). *Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi*. İstanbul: Fatih Matbaası.
- Bates, C. A. (2023). Once Again Into the Breach of the Debate About Polity in Aristotle's Political Teaching: Another Closer Look at Politics 4 Chapters 12 and 13. *Polish Political Science Review*, 11(1), 1–13. <https://doi.org/10.2478/ppsr-2023-0001>
- Belet, M.S. (2008). Türk Kamu Yönetiminde Siyaset ve Bürokrasi İlişkisi: Üst Kurullar Bürokrasisi. Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Boyalı, H. ve Gümüş, K. (2022). Bürokrasi ve Siyaset İlişkisinin Parlamenter Sistem ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özelinde Analizi. *Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 55, 232-247.
- Brierley, S., Lowande, K., Potter, R. A. and Toral, G. (2023). Bureaucratic Politics: Blind Spots and Opportunities in Political Science. *Annual Review of Political Science*, 26(1), 271–290. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-061621-084933>
- Cerar, M. (2009). The Relationship Between Law and Politics. *Annual Survey of International & Comparative Law*, 15(1), 3.
- Crick, B. (1962). *In Defence of Politics*. Londra: The University of Chicago Press.

- Çalışkan, A. ve Eğmir, R. T. (2020). Max Weber ve Niskanen'in Bürokrasi Yaklaşımlarının Türk Bürokrasi Yapısı Bağlamında Değerlendirilmesi. *Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 20(4), 853-877. <https://doi.org/10.11616/basbed.v20i58861.809527>
- Çam, E. (2000). *Siyaset Bilimine Giriş*. İstanbul: Der Yayınevi.
- Çelik, A. ve Mardinli, İ. (2018). Yerel Seçilmişlerin Bürokrasi-Siyaset İlişkisine Bakışı: Şanlıurfa Örneği. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 1(1), 37-55.
- Çelik, V. ve Çelik, F. (2023). Bürokrasi Kavramının Demokrasi ve Siyaset İle İlişkisi Üzerinden Hükümet Sistemlerine Genel Bir Bakış. *Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 9(2), 205-217.
- Çevikbaş, R. (2014). Bürokrasi Kuramı Ve Yönetimsel İşlevi. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 3(2), 75-102.
- Çiğdem, İ. (2024). Aristoteles'in Penceresinden Adaletin Neliği: "Eudaimonia" ve Siyaset Bağlamında Bir Değerlendirme. *Giresun Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 10(1), 190-202. <https://doi.org/10.46849/guiibd.1439102>
- Dimic, Z. (2022). Education and Politikon Zoön. *Filozofija I Društvo*, 33(2), 423-432. <https://doi.org/10.2298/fid2202423d>
- Dişel, K. (1979). *Yönetim*. Ankara: Sevinç Matbaa.
- Dursun, D. (2002). *Siyaset Bilimi*, 1. Baskı. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Dursun, D. (2012). Bürokrasi Teorisi ve Yönetim. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (37-38), 133-149.
- Eryılmaz, B. (2002). *Bürokrasi ve Siyaset-Bürokratik Devletten Etkin Yönetime*. İstanbul: Alfa Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2004). *Bürokrasi ve Siyaset-Bürokratik Devletten Etkin Yönetime*. İstanbul: Alfa Yayınları.
- Fernández, E. F. (2006). Concepto de Política y Vida Cotidiana. *Revista Xihmai*, 1(1), 38-57. <https://doi.org/10.37646/XIHMAI.VII2.21>
- Gökçe, G., Şahin, A., ve Örselli, E. (2002). Türkiye'de Siyasetin Bürokrasi Üzerindeki Etkisi: Siyasallaşma. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2(4), 45-58
- Hashmi, M. U., ve Shuja, S. (2020). The Bureaucracy of Pakistan: From The Perspective of Max Weber's 'Iron Cage' Philosophy. *Gomal University Journal of Research*, 36(1), 30-39. <http://www.gujr.com.pk/index.php/GUJR/article/download/1115/1019>
- Heper, M. (1977). *Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme Siyaset Sosyolojisi Açısından Bir inceleme*. İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınları.
- Heywood, A. (1997). *Politics*. London: Macmillan Press LTD.

- Heywood, A. (2015). *Siyasetin Temel Kavramları*, 2. Baskı. (Çev.) Hayrettin Özler, Ankara: Adres Yayınları.
- İzci, F. ve Bozdoğan, S. (2016). Türk Kamu Yönetiminde Bir Problem Alanı Olarak Bürokrasi-Siyaset İlişkisi, *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, (34), 34-46.
- Jiménez, B. W. G. (2012). El Concepto de Política y sus Implicaciones en la Etica Pública: Reflexiones a Partir de Carl Schmitt Norbert Lechner. *Revista Del Clad Reforma Y Democracia*, (53), 215–288. <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533685008.pdf>
- Kapani, M. (2010). *Politika Bilimine Giriş*, 24. Baskı. Ankara: Bilgi Kitabevi.
- Kaya, K. (1994). *Çağdaşlaşma Yolunda Deve Dikenleri*. Ankara: Bilim Yayınları.
- Kayapınar, M. A. (2022). Siyaset Nedir? Türkiye’de Siyaset Çalışmalarının İmkan Üzerine Kuramsal Bir Çözümleme. *Artuklu Akademi*, 9(1), 1-21. <https://doi.org/10.34247/artukluakademi.1072272>
- Kıran, A. (2019). Aristoteles, Devlet, Köleler ve Vatandaşlık. *Karadeniz Uluslararası Bilimsel Dergisi*, 1(44), 350–359. <https://doi.org/10.17498/KDENIZ.651388>
- Kışlalı, A.T. (1999). *Siyaset Bilimi*, 7. Baskı. Ankara: İmge Kitapevi.
- Kutlu, Ö., Karadağ, A., Eren, V., Bozdağlıoğlu, Y., Altan, C., Özdemir, G., Akkaş, H. H., Kaan, O., Bozatey, Ş. A. ve Göksel, Z. S. (2012). *Siyaset Bilimine Giriş*, 1. Basım. (Ed.) Ö. Kutlu. İstanbul: Lisans Yayıncılık.
- Labolo, M. (2013). Characteristic of Weber Bureucracy and Its Relevance in Indonesia. *Asian Social Science*, 9(2), 163. <https://doi.org/10.5539/ASS.V9N2P163>
- López, J. C. (2020). Political Authority in International Relations: Revisiting the Medieval Debate. *International Organization*, 74(2), 222–252. <https://doi.org/10.1017/S0020818319000390>
- Malomo, E. O. (2022). Paul’s Concept Of Politics İn Romans 13:1-7 And İts Implications On Evangelical Church Winning All (Ecwa). *EPRA International Journal of Multidisciplinary Research*, 8(9), 226–229. <https://doi.org/10.36713/epra11243>
- Modebadze, V. (2010). The Term Politics Reconsidered in the Light of Recent Theoretical Developments. *IBSU Scientific Journal*, 4(1), 39–44. <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/54647/1/644242132.pdf>
- Özkaral, M. (2008). Bürokrasi Siyaset İlişkisi Açısından Türkiye ile Fransa’nın Karşılaştırılması. Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Öztaş, N. (2015). *Yönetim*, Üçüncü Baskı. Ankara: Otorite Yayınları.
- Öztekin, A. (2000). *Siyaset Bilimine Giriş*, Geliştirilmiş ve Genişletilmiş 2. Basım. Ankara: Siyasal Kitabevi.

- Öztürk, N. K. (2003). *Bürokrasinin Gücü ve Siyaset*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Scordia, L. (2020). Lectures Croisées de Deux Ouvrages Récents. *Reti Medievali Rivista*, 21(1), 9–15. <https://doi.org/10.6092/1593-2214/6758>
- Syzdykov, A., Sarsenova, S., Babajanyan, Y., Voznyak, O., Bexultanova, R., Kudiyarova, U., & Dautbaeva-Mukhtarova, A. (2016). Towards the Concept of the Political System. *Journal on Mathematics Education*, 11(7), 2187–2193. <https://www.iejme.com/download/towards-the-concept-of-the-political-system.pdf>
- Şahin, A. ve Taşpınar, Y. (2021). Türk Kamu Yönetiminde Siyaset-Bürokrasi İlişkisi. *AL -FARABI International Conference on Social Sciences*, May 2-4, 2021 'Nakhchivan' University, Azerbaijan
- Şenses, M. (2019). Siyaset, Savaş ve Etik. *Muhafazakar Düşünce*, (56), 67-81.
- Tortop, N., İsbir, E. G., Aykaç, B., Yayman, H. ve Özer, M. A. (2012). *Yönetim Bilimi*. Ankara: Nobel Kitabevi.
- Yazıcı, S., ve Katılmış, F. (2023). Tek Parti İktidarında Bürokrasi ve Siyaset İlişkisi. *Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5(1), 1-12. <https://doi.org/10.46482/ebyuuiibfdergi.1171162>
- Yeşilçayır, C. (2014). Thomas Hobbes'un Geleneksel Siyaset Felsefesine Karşı Çıkışı. *Mavi Atlas*, 2, 62-72. <https://doi.org/10.18795/ma.66178>
- Yılmaz, N., Doğan, K. ve İnankul, H. (2013). Tek Parti İktidarı Döneminde (1923-1946) Bürokrasi ve Siyaset İlişkisinin Weberyan Değerlendirilmesi. *Atatürk Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi*, 27(3), 263-284.

## Siyasal Sistem ve Siyasal İktidar Kavramlarının Bürokrasi ile İlişkisi

Ali Tosun<sup>1</sup>

### Özet

Siyasal sistem, toplumun yönetim süreçlerini düzenleyen kurumsal yapıları, kuralları ve aktörleri kapsayan bir bütün olarak tanımlanmaktadır. Bu sistem içerisinde siyasal iktidar, toplumu yönlendiren, kamusal politikaları belirleyen ve otoritesini hukuki ve sosyolojik temellere dayandıran merkezi bir faktördür. Siyasal iktidarın karar alma süreçlerinde etkin rol oynayan bürokrasi ise kamu yönetiminin sürekliliğini sağlayan, uzmanlaşmış kadrolardan oluşan ve yasalar çerçevesinde çalışan idari bir mekanizmadır. Bürokrasi, modern devletin işleyişinde temel bir yapı taşı olup karar alma ve uygulama süreçlerinde kritik bir rol üstlenmektedir.

Bu çalışma, siyasal sistem, siyasal iktidar ve bürokrasi arasındaki etkileşimi teorik bir çerçevede ele alarak, bu unsurların birbirleriyle nasıl bir denge ve çatışma içinde olduğunu analiz etmektedir. Çalışmada, özellikle Max Weber'in bürokrasi anlayışı ve çağdaş yönetim kuramları çerçevesinde, bürokrasinin siyasal iktidarla nasıl bir ilişki kurduğu ve kamu yönetimi süreçlerine nasıl etki ettiği değerlendirilmektedir. Siyasal iktidarın bürokrasiyi yönlendirme ve denetleme gücü incelenirken, bürokrasinin de karar alma süreçlerinde aktif bir aktör olarak nasıl konumlandığı tartışılmaktadır. Bu bağlamda, bürokrasinin sadece yönetsel bir araç olmaktan çıkıp, bazı durumlarda bağımsız bir güç odağı haline gelebileceği vurgulanmaktadır.

Siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişkinin doğası, demokratik rejimlerde ve otoriter sistemlerde farklı şekillerde tezahür etmektedir. Demokratik yönetimlerde bürokrasinin hesap verebilirliği ve şeffaflığı ön planda tutulurken, otoriter yönetimlerde bürokratik yapıların siyasal iktidarın kontrolü altında olduğu görülmektedir. Bununla birlikte, bazı durumlarda bürokratik yapıların aşırı güçlenerek *bürokratik vesayet* oluşturması veya

1 Dr., Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, atosun@kmu.edu.tr,  
ORCID: 0000-0001-7908-964X

aksine, siyasal iktidarın bürokrasiyi aşırı derecede denetleyerek yönetimde istikrarsızlık yaratması mümkündür.

Sonuç olarak, siyasal sistemin etkin ve istikrarlı bir şekilde işlemesi için siyasal iktidar ile bürokrasi arasındaki ilişkinin dengeli olması gerekmektedir. Bu dengenin sağlanamaması, yönetimde aksaklıklar yaratabileceği gibi, siyasal ve yönetsel krizleri de beraberinde getirebilir. Bu çalışma, siyaset-bürokrasi ilişkisini yönetim bilimi ve siyaset teorisi perspektiflerinden ele alarak, bu konudaki akademik tartışmalara katkı sunmayı amaçlamaktadır.

## Giriş

Siyasal sistem ve siyasal iktidar, toplumsal organizasyonun temel bileşenleri arasında yer almakta olup, modern devlet yapısının işleyişinde belirleyici unsurlardır. Siyasal sistem, bir toplumu yönetme, karar alma ve uygulama mekanizmalarını içeren kurumsal bir yapı olarak tanımlanabilirken, siyasal iktidar bu yapının merkezinde bulunan ve toplumu yönlendiren otoriteyi ifade etmektedir. Siyasal sistemin etkinliği ve istikrarı, siyasal iktidarın meşruiyet temelleri ve uygulama kapasitesi ile yakından ilişkilidir. Bu bağlamda, siyasal sistem ve siyasal iktidar kavramlarının, modern devlet mekanizmasının ayrılmaz bir parçası olan bürokrasi ile ilişkisi, kamu yönetimi ve yönetim bilimleri açısından önemli bir inceleme alanı oluşturmaktadır.

Siyasal sistem, belirli bir toplumda siyasal otoritenin nasıl işlediğini ve karar alma mekanizmalarının nasıl çalıştığını belirleyen bir dizi kurum ve kurallardan oluşmaktadır. David Easton'a göre siyasal sistem, toplumdan girdi olarak gelen talepleri ve destekleri işleyerek çıktılara dönüştüren bir yapıdır. Bu çıktılar, kamu politikaları, yasal düzenlemeler ve yönetim kararları şeklinde toplum üzerinde etkisini göstermektedir.

Siyasal iktidar ise, toplumda yasal ve meşru otoritenin kullanımını ifade eden bir kavramdır. Max Weber, siyasal iktidarın meşruiyet temellerini geleneksel, karizmatik ve rasyonel-hukuki otorite olarak üç ana başlık altında değerlendirmektedir. Modern devletlerde bürokrasi, rasyonel-hukuki otoritenin temel taşıyıcısı olarak öne çıkmaktadır.

Bürokrasi, tarihsel olarak merkezi yönetim ihtiyacının artmasıyla birlikte güç kazanmış bir yönetim yapısıdır. Antik çağlardan itibaren büyük devletlerin yönetiminde bürokratik unsurlar yer almış, özellikle modern devlet anlayışının gelişimiyle birlikte bürokratik kurumlar daha sistematik hale gelmiştir. XIX. ve XX. yüzyıllarda, sanayi devrimi ve ulus-devlet modelinin yaygınlaşmasıyla birlikte bürokrasi, devletin temel yönetim mekanizması haline gelmiş, bu durum siyasal sistem ve siyasal iktidar ile olan ilişkisini daha belirgin hale getirmiştir.

Siyasal sistemin işleme ve kamu hizmetlerinin sürdürülmesi noktasında bürokrasi hayati bir role sahiptir. Bürokrasi, kamu politikalarını uygulayan ve siyasal kararları hayata geçiren bir mekanizma olarak siyasal sistemin temel taşıyıcılarından biridir. Bununla birlikte, siyasal iktidar ile bürokrasi arasında zaman zaman gerilimler yaşanabilmektedir. Seçilmiş siyasal aktörler ile atanır bürokratlar arasındaki yetki ve sorumluluk paylaşımı, bürokratik etkinlik ve demokratik hesap verebilirlik açısından önem arz etmektedir. Ayrıca, bürokratik yapının siyasal karar alma süreçlerine etkisi de dikkate değer bir konu başlığıdır. Büyük ve karmaşık devlet mekanizmalarında bürokratik elitlerin siyasal iktidar üzerinde etkili olabileceği ve karar alma süreçlerinde belirleyici roller oynayabileceği ileri sürülmektedir.

Siyasal sistem, siyasal iktidar ve bürokrasi arasındaki ilişkiler, kamu yönetimi ve siyaset bilimi disiplini açısından kritik bir inceleme alanı oluşturmaktadır. Çalışmada, siyasal sistem, siyasal iktidar ve buna yönelik olarak da bürokrasi ile olan bağlantısı ele alınmıştır.

## 1. Siyasal Sistem Kavramı

Siyasal sistem, devletlerin siyasi ve yönetsel alanlardaki güç ilişkilerini ve buna göre devlet fonksiyonlarını ifade etmektedir. Siyasal sistemlerin içinde bulunulan koşullara ve toplumların özelliklerine göre farklılaşan yönleri bulunmakla beraber tek doğru bir siyasal sistemden bahsetmek mümkün değildir. Siyasal sistem, toplum adına kararlar alan ve buna göre bir çerçeve oluşturan yapılar bütünü olarak ifade edilebilmektedir (Sarıslan, 2023: 161-192). Siyasal sistemler, toplumsal yapının temel düzenleyici unsurlarından biri olup, siyasal iktidarın kullanımını ve devlet mekanizmalarının işleyişini belirleyen temel kurallar bütünü olarak tanımlanabilir.

Siyasal sistemde hükümet kurumları, partiler, çıkar grupları ve diğer kesimlerin siyasal alandaki etkinliği siyasal hayatı şekillendirmektedir (Koç, 2023). Toplumsal ve siyasal alandaki bu faktörler bireyleri birçok yönden etkilerken aynı zamanda belirli sistemlerin oluşturulması noktasında da sonuç verici olmaktadır. Siyasal sistem de buna göre siyasal yaşamın bir yansıması ve bundan etkilenen bir yapı olarak tanımlanmaktadır (Easton, 1965). Belirli planlamaları ve düzenlemeleri içeren siyasal sistemler toplumsal alandaki tüm kesimleri etkilerken yaptırım gücüne de bu oranda sahip olmaktadır. Siyasal sistemde esas siyasi süreç, bireylere ve onların davranışlarına hâkim olan esasları içermektedir. Bu durum siyasi oyunların da buna göre oynanmasına neden olmaktadır (Kalaycıoğlu, 2018).

Siyasal sistemlerin devletin işleyişi, kamusal görevlerin planlanması, toplumsal alanda gerekli görülen planlama ve uygulamaların yapılması ile



İlgili çeşitli fonksiyonları bulunmaktadır. Bunun kesin bir sınırı olmamakla beraber devletlerin farklı siyasal sistemlere sahip olduğu görülmektedir. Uygulamada ve işlevişte siyasal sistemler her ülkede farklılıklara sahiptir (Yolcu ve Sezgin, 2018: 151). İnsanlık tarihine bakıldığında farklı yönetim biçimleri ile siyasal sistemlerin varlığını sürdürdükleri ve buna göre kabul gören sistemlerin ortaya çıktığı görülmektedir.

Siyasal sistem, toplumun değerleri ile güç ilişkileri kapsamındaki ilişkileri ifade etmektedir (Terkan, 2003). Buna göre farklı yapı ve sistemler oluşturulmuş ve toplumsal alan biçimlendirilmiştir. Siyasal sistemde toplumsal alanın amcaları ile ihtiyaçları etkili bir faktör olarak kabul edilmektedir. Bu kapsamda siyasal sistem diğer sistemlerden farklı olarak bütüncül bir yaklaşıma ve özelliğe sahiptir. Siyasal sistemin olumlu özellikleri kadar çatışma ve olumsuzluğa neden olabilecek farklı özelliklere de sahip olduğu ifade edilmektedir (Kışlalı, 1991). Siyasal sistemde toplumsal faydanın gözetilmesine bağlı olarak etkin ve verimli bir çıktının oluşturulmasına ve meşru bir zemine dayanmasına yönelik özellikler de bulunurken (Yolcu ve Sezgin, 2018), bu durum siyasal alanda tutum ve davranışların da şekillenmesine etki etmektedir.

Siyasal sistem, iktidarın yapısı ve bu iktidarın ne şekilde kullanıldığı ile ilgili bir kavram olarak da ifade edilmektedir (Çiftçi ve Yılmaz, 2013: 84-86). Siyasal sistemlerin buna göre ele alınması ve yöneten yönetilen ilişkilerini biçimlendirmesi tarihsel süreçte çeşitli dönemlerde ön plana çıkmıştır. Aristo'nun *monarşi*, *aristokrasi* ve *politea* ayrımı ve buna göre tiranlık, oligarşi ve demokrasinin bu yönetim biçimlerine göre ortaya çıkması durumu, siyasal sistemlerle ilgili sınıflamanın bir ürünü olarak kabul edilmektedir (Eroğlu, 1981'den akt. Çiftçi ve Yılmaz, 2013; Ekici, 2015). Antik dönemde siyasal sistemlerin genel çerçevede katılımcı bir yapıya sahip olmadığı ve siyasal alanın buna göre şekillendiği görülmektedir. Ancak toplumdan belirli kişilerin siyasal alana katılabildiği ve halk meclisi unsurunun ön planda olduğu sınırlı bir siyasal sistemde katılım yollarının bulunduğu ifade edilmektedir (Ceyhan, 2024: 10-15). Tiranlık, despotluk, monarşi ve dikta yönetimlerin tek kişinin egemenliğine dayanan; oligarşi, aristokrasi ve timarşinin belirli bir azınlığın yönetimine dayanan özellikleri bulunmakla beraber demokrasinin de çoğunluğun yönetimi olarak siyasal sistemlerin sınıflandırılması olarak ortaya çıktığı söylenebilir (Türküne, 2010; Yılmaz, 2014).

Siyasal sistemlerin ortaya çıkması ve onaylanma durumu, toplumsal alandaki sosyal, kültürel ve siyasi dönüşümlerle ilgilidir (Sarıaslan, 2023). Bu durum, her toplumda ve ülkede siyasal sistemin farklı bir değişim ve dönüşüm yaşamasına etki etmektedir. Siyasal sistemin ülkelerin siyasal toplumsallaşma

boyutu ile bu denli etkileşime sahip olması, yapı ve kurumların buna göre sistemin gereklerine göre şekillenmesini sağlamaktadır. Özellikle her ülkenin çeşitli sorunlara göre ürettikleri çözüm yolları siyasal sistemle beraber meşru bir durumun da ortaya çıkmasına ve buna göre tartışılmasına etki etmektedir (Yılmaz, 2014). Siyasal sistemin ihtiyaç ve beklentilere göre şekillenmesi, kamusal alanın yasallığı ve meşruluğu esasları çerçevesinde değerlendirilmektedir. Günümüzde modern siyasal sistemler, demokratik bir anlayışa ilişkili olarak çeşitli argümanlara sahipken buna göre yönetim tarzının insan ihtiyaçlarına göre yapılan bir boyuta da sahip olmaktadır. Bu durum, geçmişteki siyasal sistem çıktılarıyla karşılaştırıldığında demokrasi faktörü ile felsefi ve kurumsal bir yapılanmanın ön plana çıktığı görülmektedir (Ceyhan, 2024). XVIII. yüzyılın sonlarına doğru yönetim alanında dünyada birçok gelişme ortaya çıkmıştır (Göksel ve Tunç, 2021: 56-76). Bu değişim birçok devlette siyasal alanda değişime neden olmuş ve devletlerin buna göre belirli düzeylerde dönüşüm geçirmelerine etki etmiştir. Özellikle insan hak ve hürriyetlerine yönelik birçok uygulamanın siyasal sistemleri doğrudan veya dolaylı şekillerde etkilediği ifade edilmektedir.

Siyasal sistemin kapsayıcı olması, toplumsal alanın bütünüyle hesaba katılmasını zorunlu kılmaktadır (Yılmaz, 2014). Bu çerçevede siyasal yapılar, bireyler, siyasal olmayan yapılar ve diğer tüm sistemlerin siyasal sistemin bir parçası olarak biçimlendiği ve ondan dolayı veya doğrudan etkilendiği kabul edilmektedir. Siyasal sistemin, bu ilkelere göre sistem teorisi anlayışına uygun bir yapıda birçok yapının belirleyicisi olduğu ifade edilebilir. Siyasal sistem, çeşitli sorunlar nedeniyle bazen istenilen bir düzeye gelmeyebilmekte ve bu durum demokratik anlayış kapsamında sorun olarak kabul edilebilmektedir (Özkandaş, 2024). Bu durum toplumsal yapıyla ilişkili durumların bir yansıması olarak da kabul edilmektedir.

Siyasal sistem, bireylerin hayatına ve toplum alana olan etki gücü düşünüldüğünde birçok sonucu ortaya çıkarmaktadır. Siyasal gücü elinde bulunduran kişi veya grupların siyasal sistemin bir yansıması olarak yönetilen kesimlere davranışları bu çerçevede ifade edilmektedir (Koç, 2023). Bu durum siyasal sistemin toplumsal koşullara göre şekillenmesini ve sistemin amaç ve hedeflerinin buna göre biçimlenmesine etki etmektedir. Siyasal sistemlerin buna yönelik olarak şekillenmesi farklı siyasal sistemlerin de ortaya çıkmasına ve uygulanmasına neden olmaktadır. Otoriter siyasal sistemler, totaliter siyasal sistemler ve demokratik siyasal sistemler olmak üzere farklı siyasal rejimler, siyasi amaçlar etrafında ortaya çıkmaktadır (Linz, 200).

Siyasal sistemin tanımlanmasında ve buna göre ele alınmasında David Easton'un siyasal sistem kuramı önem taşımaktadır. Bu durum sistem

analizinin bir sonucu olarak da ifade edilmektedir. Bu kuramda siyasal sistem, çevresel faktörlerle etkileşim halinde olan ve belirli bir sürece sahip olan modeli tanımlamaktadır (Easton, 1965). Çevresel faktörler (toplum içi ve toplum dışı), talepler, taleplerin ele alınması, karar ve eylemler ile geri besleme Easton'un siyasal sisteminin açıklanmasında temel faktörler olarak kabul edilmektedir (Topbaş, 2010). Siyasal sistemin bu yönüyle dinamik bir yapıya sahip olduğu ve çevre ile etkileşim halinde çeşitli değişken ve parametrelere göre şekillendiği söylenebilmektedir. Siyasal sistemde girdiler ile çıktılar önemli iki faktör olduğu ve buna göre siyasal sistemin etkilenme düzeyinin ortaya çıktığı bilinmektedir. Siyasal sistem, sistem kuramına göre birbirinden etkilenen yapıları içermektedir. Bu çerçevede siyasal sistem, toplumsal sistemin bir alt unsuru olup karşılıklı ilişkilerin yer aldığı öğelerden oluşmaktadır (Ekici, 2015). Siyasal sistemde ortaya çıkan bu durum farklı sonuçlara da neden olabilmektedir. Bu durum, farklı siyasal sistemlerin varlığı ile ifade edilmektedir. Ancak siyasal sistemler çatışma ve uzlaşmayı içermekle beraber açık veya kapalı, yumuşak veya sert şeklinde de ifade edilmekte ve buna göre de şekillenebilmektedir (Terkan, 2003). Antik dönemde ortaya çıkan ve günümüzde de devam eden siyasal sistem örnekleri dışında modern devlet ve toplum gereklerine uygun bir siyasal sistemin günümüzde buna göre biçimlendiği söylenebilir. Bu durum siyasal sistemde grupların değişimini sağladığı gibi adil bir toplumsal alanın da ortaya çıkmasına katkı sağlamaktadır. Siyasal sistemlerin son ürünü olarak da kabul edilen demokratik sistemde bireylerin ihtiyaçlarının karşılanması dışında tüm yönleriyle baskı kuran bir siyasal sistemin de oluşmasına ket vurulabilmektedir. Bu sınırlı yönetim yapısında demokrasi esas sistem olarak tanımlanmaktadır (Carter & Herz, 1970). Demokratik siyasal sistemlerde bireylerin toplumsal ve siyasal alanın şekillenmesinde daha fazla güçleri olmakla beraber yönetimde oligarşik bir yapının da olmasına da belirli düzeylerde engel olunmaktadır. Bu sistemde yasama, yürütme ve yargının birbirinden ayrıldığı ve sivil toplumun ön planda olduğu bir yapılanma söz konusudur. Demokratik olmayan siyasal sistemde ise bunun tersi bir şekilde yönetici kesimin değişimi çok kısıtlıdır ve tek parti siyasal alan üzerinde egemenlik kurmuştur. Özgür bir toplumun olmadığı bu sistemde, toplumdaki birçok kesimin sıkı bir şekilde kontrol edilmesine yönelik bir siyasal alanın varlığı söz konusudur (Ekici, 2015).

Siyasal rejimler, siyasal sistemlerin durumuna göre şekillenir. Buna göre kurumsal bir yapıya sahip olan siyasal rejimlerin siyasal sistemde gelişmiş bir yapı olarak kabul edildikleri görülmekle beraber kurumsallaşmayan ve bireylerin gözünde saygı duyulmayan siyasi yapıların da siyasal sistemde gelişmemiş oldukları ifade edilmektedir (Kalaycıoğlu, 2018). Siyasal sistemin

yer aldığı ülke veya toplumun siyasal sistemin algılanma durumunu ve ona yaklaşım biçimini bu çerçevede doğrudan etkilediği kabul edilmektedir. Özellikle Batı demokrasilerinin bu noktada gelişmiş siyasal sistemler olarak tanımlandıkları, bunun tersi siyasal sistemlerin de demokrasinin gelişmediği toplum veya ülkelerde ön plana çıktığı görülmektedir. Siyasal sistemin geliştiği yerlerde bireylerin katılım boyutunda daha aktif bir kimliğe büründüğü ve toplumsal alanda taleplerin karşılanmasına yönelik davranışlar sergiledikleri söylenebilmektedir. Siyasal sistemin her toplumda ve ülkede farklı dinamiklere göre şekillenmesi ve gelişip gelişmemesi ulusal bir çevrede değerlendirilmekle beraber dışsal faktörlerin de siyasal sistemi etkileyen sonuçları söz konusu olabilmektedir. Uluslararası düzeyde, siyasal sistemlerin devletleri etkileme durumu bulunmaktadır. Bu durum devletlerin başka devletlerin etkisi altında olmaları ile de değerlendirilebilir (Koç, 2023).

Siyasal sistemlerin ayrımın yapılmasında özellikle demokratik sistemler, baskıcı sistemler ve geri kalmış ülke sistemleri olmak üzere genel bir ayrıma gidilebilmektedir (Yılmaz, 2011: 27-66). Bu temel siyasal sistemlerin de kendi içinde farklı türlere ve özelliklere sahip oldukları görülmektedir. Sözelimi demokratik sistemlerin farklı türleri olduğu gibi baskıcı sistemlerin de otoriter ve totaliter sistemlere haiz oldukları ifade edilebilir. Siyasal sistemin biçimlendirici temel özelliği toplumsal normlar ile bireylerin tutum ve davranışlarıdır. Siyasal sistem, bir toplumda tarihsel, kültürel, ekonomik ve sosyal dinamiklerin etkileşimiyle biçimlenmektedir. Siyasal sistemin oluşumunda etkili olan temel unsur olan tarihsel ve kültürel faktörler; toplumun geçmişteki yönetim biçimleri, siyasal gelenekleri ve ideolojik eğilimleri mevcut sistemin şekillenmesinde belirleyici rol oynarken, ekonomik yapı ve sınıfsal dinamiklerde ise tarıma dayalı ekonomilerde genellikle feodal ve merkeziyetçi yönetimler görülür ve sanayi ve bilgi ekonomisine sahip toplumlarda daha karmaşık ve katılımcı siyasal yapılar gelişebilmektedir. Toplumsal yapı ve demografik faktörlerde de nüfus yapısı, etnik ve dini çeşitlilik, kentleşme oranı gibi faktörler siyasal sistemin şekillenmesini doğrudan etkilemektedir. Hukuki ve anayasal düzenlemeler, temel hak ve özgürlükleri tanımlarken siyasal sistemin çerçevesini de belirleyebilmektedir. Küreselleşme, dış baskılar, uluslararası örgütler gibi unsurlar da Uluslararası ve jeopolitik etkiler olarak ifade edilmektedir. Yine siyasal kültür ve katılım de siyasal bilinç düzeyi, yurttaşların siyasete katılım oranı, protesto ve sivil toplum hareketlerinin etkinliği düzeyinde siyasal sistemin nasıl işleyeceğini belirlemektedir. Tüm bu faktörler bir araya geldiğinde, siyasal sistem toplumsal yapı ile uyumlu şekilde evrilir ve kendine özgü bir model oluşturur. Bu nedenle her toplumun siyasal sistemi kendine özgü dinamiklere sahiptir.

## 2. Siyasal İktidar Kavramı

Siyasal iktidar, siyasal alanda yetkinliği ifade etmektedir. İktidar kavramı ise kudretli olmayı ve yeterli güce sahip olmayı ifade etmektedir (Arıkan ve Yarımbatman, 2022). İktidar, başarabilme yetisi ve güç kavramları çerçevesinde devlet içerisinde yönetme gücünü sahip olmayı da ifade etmektedir (Başaran, 2023). İktidar konusunda kesin bir şekilde ortaya konulan bir tanım olmamakla beraber çeşitli alanlarda güçlü olmayı ve hükmedebilmeyi içine alan bir yapıya haiz olduğu ifade edilmektedir. İktidar bir insan deneyimi olarak kontrol edebilmeyi ve buna göre sahip olmayı ifade etmektedir (Can, 2020). İktidar içinde bulunulan toplumla şekillenen bir yapıya sahip olmakta ve buna göre etkisini göstermektedir (Duverger, 2019). İktidar ilişkileri toplumsal alanın birçok alanında ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla iktidar kavramının sadece devlet aygıtlarındaki ilişkilerde aranması gerekmektedir (Ateş Burç, 2021). İktidar yeri belirlenemeyen bir kavram olarak ifade edilirken aynı zamanda sahiplenilmekten ziyade işleyen bir şey olarak tanımlanmaktadır (Çelebi, 2013). Siyasal iktidar, toplumun düzenini sağlamak ve yönetmek amacıyla belirli bir grup ya da kurum tarafından kullanılan meşru gücü ifade eder (Weber, 1978). Bu meşru güç, hukuki ve normatif çerçevede şekillenir ve toplumun genel çıkarlarını gözeterek kullanılmakta ve siyasal iktidarın varlığı, devletin devamlılığı ve toplumsal düzenin sağlanması açısından zorunluluk taşımaktadır. İktidarın kaynaklarından biri olarak tanımlanan mülkiyet güç ilişkileri kapsamında ifade edilmektedir. Mülkiyet sahibi çeşitli araçlarla iktidarını karşısındaki kişi veya gruplara kabul ettirebilmektedir. Örgüt kavramı ise iktidarın bir başka kaynağıdır (Can, 2020). Örgüt yapılanma bağlamında devlet aygıtı ile iktidarın etkisini ortaya çıkaran bir yapıya sahiptir.

Siyasal iktidar çeşitli kaynaklardan beslenir ve buna göre araçlarla uygulanır (Dahl, 1957). Güç kullanımı yoluyla toplumun denetlenmesi ve devletin güvenlik güçleri ve askeri yapıları zor kullanma olarak; vergiler ve kamu harcamaları üzerinden kontrol sağlama ekonomik kaynaklar olarak değerlendirilmektedir. Devletin ekonomik politikalarının, siyasal iktidarın devamlılığı açısından önemi büyüktür. Medya, eğitim ve din gibi araçlarla bireylerin halkın düşünce tutum ve davranışlarında etkili olarak onları yönlendirebilme ise ideolojik ve Kültürel Hegemonya olarak ifade edilmektedir. Gramsci'nin hegemonya kavramı (Ekren, 2022), bu bağlamda siyasal iktidarın sadece zor yoluyla değil, ideolojik manipülasyon yoluyla da sürdürülebileceğini ortaya koymaktadır.

Siyasal iktidarın etkin bir şekilde işletilmesinin bu kapsamda, toplumsal istikrarın korunması ile bireylerin hak ve özgürlüklerinin güvence altına

alınmasını sağladığı kabul edilmektedir. Ancak iktidarın elde edilmesi ve özellikle kullanımı noktasında yozlaşmanın önemli bir kavram olarak ortaya çıkması söz konusu olabilmektedir (Can, 2020). İktidarın kötüye kullanımının bir yansıması olarak da tanımlana yozlaşma bireyler aleyhine durumlar yaratabilmektedir. Bu durum siyasal yozlaşmayı belirtmektedir. Yozlaşma; ekonomik, sosyal, siyasi veya kültürel alanlardaki bozulmayı ve genel geçer davranışlardan uzaklaşmayı ifade etmektedir (Taşar, 2006). Siyasal iktidar, sadece devlet kurumlarıyla sınırlı olmayıp, sivil toplum kuruluşları, medya, uluslararası örgütler ve ekonomik aktörler gibi farklı güç odakları tarafından da etkilenmektedir. Bu nedenle, modern toplumlarda siyasal iktidarın nasıl şekillendiği ve hangi dinamiklerden etkilendiği üzerine geniş kapsamlı teorik tartışmalar yapılmaktadır (Dahl, 1957). Özellikle temel hak ve hürriyetlerin kullanımı noktasında bu tartışmaların sürekli gündeme gelmesi kaçınılmazdır.

İktidar kavramı, siyasal alanla olan ilişkisi bağlamında güç kullanma yetkisini ortaya koyarken aynı zamanda alınan kararların uygulanma gücünü de beraberinde getirmektedir. Siyasal iktidarın temel gayeleri kamu yararına hizmet ile toplumsal adalettir. Siyasal iktidarı kullananların bu temel değerleri gözetmeyi amaçlayan erdem ile bilince sahip olmaları gerekliliktir (Okur Çakıcı, 2023: 20-24). Ancak iyiye kullanım olduğu gibi siyasal iktidarın kötüye kullanımı da söz konusu olduğu için bu durum, siyasal iktidarın sınırlandırılması problemini sürekli ön plana çıkarmaktadır. Siyasal iktidarın sınırlandırılması ile ilgili problem tarihsel süreçte siyasal dinamikler etrafında tartışılmış ve farklı toplumlarda ve devletlerde buna yönelik uygulamalar ve çerçeveler oluşturulmuştur. Antik Yunan'da siyasal iktidarın belirli noktalarda demokratik ilkelere göre toplumdaki belirli gruplar arasında paylaşıldığı ve Roma'da ise halk meclisleri gibi araçlarla iktidarın belirli düzeylerde sınırlandırıldığı ve modern devletlerde ise kuvvetler ayrılığına uygun bir şekilde iktidarın belirli yöntemlerle sınırlandırıldığı ve siyasal alanın biçimlendiği söylenebilmektedir (Arıkan ve Yarımbatman, 2022).

Siyasal iktidar, toplumsal düzenin sağlanması, kamu politikalarının belirlenmesi ve yürütülmesi için merkezi bir role sahiptir. Devletin en temel unsurlarından biri olarak kabul edilen siyasal iktidar, yasama, yürütme ve yargı organları aracılığıyla kendini göstermektedir. Siyasal iktidar kavramı, tarih boyunca farklı ideolojiler, rejimler ve yönetim biçimleri çerçevesinde şekillenmiş olup, çağın koşullarına göre farklı içeriklere bürünmüştür. Siyasal iktidar, sadece devlet kurumlarıyla sınırlı olmayıp, sivil toplum kuruluşları, medya, uluslararası örgütler ve ekonomik aktörler gibi farklı güç odakları tarafından da etkilenmektedir. Bu nedenle, günümüz çağdaş toplumunda

siyasal iktidarın nasıl şekillendiği ve hangi faktörlerden etkilendiğine yönelik değerlendirmeler söz konusu olmaktadır (Dahl, 1957).

Siyasal iktidar, meşruiyet ve otorite ile çok yönlü bir ilişkiye sahiptir. Siyasal iktidarın meşruiyeti, toplum tarafından kabul edilip edilmemesiyle doğrudan ilişkilidir. Max Weber (1978), iktidarın meşruiyetini üç temel tipe ayırmıştır. Geleneksel Otorite, toplumun geleneklerine ve geçmiş uygulamalarına dayanırken özellikle monarşiye dayalı yönetim biçimleri geleneksel otoriteye örnek olarak verilebilmektedir. Karizmatik Otorite, liderin kişisel özelliklerine ve karizmasına bağlıdır ve devrimci liderler veya tarih boyunca toplumları derinden etkileyen kişilikler bu noktada öncü olarak karizmatik otoritenin örnekleri olarak tanımlanmaktadır. Yasal veya rasyonel Otoritede ise hukuk ve kurallar çerçevesinde işlenen bir otorite söz konusudur. Günümüz çağdaş devlet anlayışı birçok boyutuyla rasyonel otorite şekline dayanmaktadır.

Siyasal iktidarın meşruiyeti zamanla değişebilir. Demokratik yönetimlerde iktidarın meşruiyeti seçimler aracılığıyla sağlanırken, otoriter rejimlerde bu meşruiyet genellikle zor kullanımı ve ideolojik kontrol mekanizmaları ile sürdürülür. Meşruiyetini kaybeden bir iktidarın varlığını sürdürmesi güçleşir ve bu durum siyasal krizleri beraberinde getirebilir.

Farklı siyasal iktidar tipleri bulunmakta ve siyasal iktidarın işleyişi, devletin yönetim biçimine göre değişiklik göstermektedir. Demokratik Yönetimlerde siyasal iktidar, seçimler ve halk iradesi ile belirlenmektedir. Yasaların üstünlüğü esastır ve temel hak ve hürriyetler güvence altına alınarak korunmuştur. Demokratik sistemlerde, halk siyasal süreçlere katılmakla ve buna yönelik olarak yönetim mekanizmalarında halkın desteği alınarak meşruiyetin sağlanmasına yönelik bir anlayış hâkim olmaktadır. Otoriter yönetimlerde siyasal iktidar, sınırlı bir yönetici grup veya tek lider tarafından kontrol edilmekte ve siyasal katılım genellikle kısıtlanmaktadır. Medya ve sivil toplum üzerinde toplumsal alanda sıkı denetim uygulanarak farklı ve aleyhte düşüncelerin engellenmesi ve bastırılması esas alınmaktadır. Günümüzde gelişmemiş toplumlarda bu yönetim örneklerine rastlanmaktadır. Totaliter rejimlerde (Arendt, 1951) ise devlet, toplumun her faaliyetini ve yönlerini denetim altına almaktadır. İdeolojik propaganda ve baskı unsurları ön planda olmakta ve totaliter rejimler, bireysel özgürlükleri tamamen sınırlandırarak iktidarlarının sürekliliğini sağlamaya yönelik politikalar uygulamaktadırlar. İdeolojik devlet, içerdiği ideoloji ile bireyleri şekillendirmeye çalışmaktadır (Candan ve Işık, 2019). Totaliter rejimlerin de buna yönelik bir yapıya haiz olduğu kabul edilmektedir.

Siyasal iktidar, yapabilme gücü ile buna yönelik olarak devlet aygıtı içinde yetkin olmayı ve başkaları üzerinde denetim sağlamayı ifade etmektedir. Siyasal iktidarda otorite egemenlik, devlet önemli kavramlar olarak ifade edilirken; üstün olma, meşru bir zemine sahip olup olmama, zor kullanma ile maddi kuvvete dayalı olma ve kapsayıcı olarak birçok kişiyi etkileyebilmesi kapsamında birçok özelliğe sahiptir (Başaran, 2023). İktidarın bu denli çok yönlülüğü onu birçok açıdan tartışmalı bir hale de getirmektedir. Bu durum, tarihsel süreçte siyasal iktidarın sınırlandırılması ile buna yönelik uygulamaların ortaya çıkmasına ve bu çerçevede yöneten-yönetilen ilişkileri bağlamında mücadelelerin yapılmasına neden olmuştur. Özellikle günümüze doğru siyasal iktidarın hukuk kurallarına bağlı bir şekilde geçmişe nazaran modern devlet ilkesine uygun bir tarza büründüğü görülmektedir. Modern yönetim sistemlerinde siyasal iktidarın bu anlayışa uygun bir şekilde anayasal denetim, kuvvetler ayrılığı, yasama ve yürütmenin denetlenmesi ile seçimler yoluyla denetlenebilir hale geldiği ve meşruiyetinin bu ilke ve uygulamalar etrafında sağlanmaya çalışıldığı görülmektedir. İktidarın tartışmalı durumu (Uslu, 2022) iktidarın elde edilmesi ve buna yönelik yapılan uygulamaların tartışmalı hale gelmesinde etkin rol oynamaktadır. Bu haliyle iktidarın meşruiyet noktasında zaman zaman kamu yararı sağlayamadığı ve kişisel çıkarlar için kullanıldığı, toplumsal alanda gündeme gelen konuların başında gelmektedir. Özellikle modern dönemde yöneticilerin/iktidarın toplumsal gücü arkasına alarak çeşitli yönlerden yetkinliğe ulaştığı, ceza ve özgürlüğün sınırlarını bu çerçevede belirlediği savunulmaktadır (Tarhan, 2022). Siyasal iktidar, rıza unsurunu elde etmek için yönetilenler tarafından kabul edilmeyi ve yönetilenlerin kendilerine itaat etmelerine yönelik girişimde bulunurken meşru bir zemin hazırlamak için çeşitli dayanaklara öne sürmektedirler. Tarihsel süreçte siyasal iktidarların buna yönelik davranış kalıplarına sahip olduğu ve bu dayanakların dinsel olduğu kadar Eski Yunan ve Roma'da olduğu gibi erdem, hukuk, aile ve mutluluk gibi birçok meşruiyet düşüncesinin de ortaya çıktığı söylenebilmektedir (Kara, 2022). Günümüzde küreselleşme süreci, siyasal iktidarın kaynaklarının daha karmaşık hale gelmesine neden olmuştur. Devletlerarası ilişkiler, uluslararası ekonomik kuruluşlar ve küresel medya ağları, siyasal iktidarın ulusal sınırların ötesine taşınmasına yol açmaktadır. Bu bağlamda, siyasal iktidarın doğasını anlamak için sadece ulusal politikaları değil, küresel dinamikleri de göz önünde bulundurmak gerekmektedir. Siyasal iktidar, toplumların yönetiminde merkezi bir rol oynayan, meşruiyet, otorite ve güç ilişkileri ile şekillenen bir kavramdır. Farklı yönetim biçimleri, siyasal iktidarın doğasını belirleyen temel unsurlardır. Siyasal iktidarın kaynağı ve uygulanış biçimi, toplumsal dinamikler ve tarihsel süreçler tarafından şekillendirilir. Bu bağlamda, demokratik yönetimlerin sürdürülebilirliği



için siyasal iktidarın hesap verebilir ve meşru bir yapıya sahip olması önem taşımaktadır. Aynı zamanda, siyasal iktidarın küreselleşme süreci ile birlikte ulusal sınırların ötesine taşındığı ve uluslararası güç dinamikleri tarafından etkilendiği kabul edilmektedir.

### 3. Bürokrasi

Bürokrasi kavramı ilk kez iktisatçı Vincent de Gournay tarafından kullanılmıştır (Pank Yıldırım, 2024; Çapar ve Koca, 195-196; Akçakaya, 2016:672). Devlet işleyişinde birçok temel ilke ve uygulamalar belirli kurallara göre tasarlanmaktadır. Bu durum bürokrasi ile ele alınabilmektedir. *Büro yönetimi* olarak tanımlanan bürokrasi yaklaşımı, *bureau* ile *cratie* kelimelerinin birleşimidir (Kaya, 2024; Çapar ve Koca, 2024)- Max Weber tarafından tasarlanmıştır. Weber'in bürokrasi yaklaşımında yetiştiği ortamın önemli etkileri olduğu söylenebilmektedir (Çoşkun ve Asunakutlu, 2001). Bürokrasi, devlet yönetimi ile personeli, örgütlenme yapısını ve iş işleyişi ile ilgili durumları ifade etmektedir (Dursun, 2012). Bürokrasinin üç şekilde ifade edilmesi planlama ile işlerin yavaş yürümesi şeklinde iki durumu ortaya çıkarmıştır. Bu durum tartışılabilen ikilemi ifade etmektedir. Devlet yönetimi ile işlerin planlanmasını ifade eden bürokrasi yaklaşımı çeşitli alanlarda uygulanabilir kuralları tanımlamaktadır. Bu kapsamda yasalarla düzenlenmiş yetki alanı, otorite ve hiyerarşi, yazılı belgelere dayanarak işlemler, işbölümü, uzmanlık, nesnellik, kariyer ilkesi, kurallara bağlılık gibi temel özelliklere haiz bir yapılanmayı ifade etmektedir (Kaya, 2024).

Bürokrasi kavramı; büyük örgütler, rasyonel örgüt biçimi, memurların yönetimi ve kırtasiyeciliğe bağlı iş ve işlemleri ifade eden bir sistemi ele almaktadır (Çanaklı, 2011). Rasyonel örgüt, verimsizlik ve kötü yönetim, kamu yönetimi, memurların yönetimi ve büyük örgütler ile modern toplum bürokrasinin tanımlandığı gruplar olarak ifade edilmektedir (Akçakaya, 2016: 672-674). Bürokrasi, verimsizlik olarak değerlendirilip kırtasiyeciliğe nendeki bir yapı olarak tanımlanırken, memurların yaptıkları iş ve işlemleri de içine almaktadır. Aynı zamanda bürokrasi siyasal yönden de siyasal sistemin yönetim/ıdari boyutunu da ortaya koymaktadır. Ancak bürokrasi, siyasal karar alma mekanizmasının bir parçası olarak değerlendirilemez. Bürokrasi yaklaşımının en önemli özellikleri olarak gayrişahsilik ile rasyonel tutum ve davranışlar oluşturmaktadır. Resmi raporlar adaylı işlemler, çalışanların bütün kapasiteleriyle çalışması, ast ve üst ilişkilerinin profesyonel bir tarzda olması, iş sürecinin yürütülmesi için oluşturulan kurallar dizisi ve yasal düzenlemeler ile hiyerarşik yapılanma ve buna yönelik oluşturulan emir zinciri bürokrasinin temel özellikleri olarak ifade edilebilmektedir (Çalışkan ve Eğmir, 2020: 852-856). Weber'in bürokrasi yaklaşımı özellikleri itibarıyla

ideal tip olarak değerlendirilirken bu idealin gerçekleşmesi ise tartışmalı bir durumdadır. Bürokratik iş ve işlemlerde yetki alanlarını olması, denetim mekanizmasına uygun bir şekilde oluşturulan hiyerarşik yapı, yazılı kuralların sürekli olması, her işe uygun olarak uzmanlık ilkesine önem verilmesi, etkin ve verimli bir şekilde çalışan memur anlayışı ile sürdürülebilir bürokratik işler bürokrasinin özellikleri olarak değerlendirilmektedir (Weber, 2012).

Bürokrasinin ortaya çıkışı ve temel ilkeler etrafında şekillenmesi, tarihsel süreçte ortaya çıkan birikimin sonucu olarak değerlendirilmektedir. Eski Mısır'da patrimonial bürokrasi şeklinde ortaya çıkarken, Eski Çin Devletinde bürokrasi, temel planlama işlerine uygun bir şekilde yapılmış, Roma'da ise siyasi ve idari alandaki büyük teşkilatlanmanın bir sonucu olarak bürokrasi birçok alanda uygulanmış ve gelişmiştir (Çevikbaş, 2017: 81-83). Özellikle hukuk alanında büyük ilerlemeler kaydeden Roma, bürokrasinin gelişimi noktasında önemli etkilerde bulunmuş bir devlettir. Devletlerin ortaya çıkması ile birlikte bürokrasinin de bu paralelde ortaya çıktığı ve siyasi ile idari alanda devlet fonksiyonlarını işlenmesine yönelik bir gelişim sürecine sahip olduğu kabul edilmektedir. Bu durum özellikle modern devletin ortaya çıkması ile birlikte yoğunluk kazanmıştır. Özellikle Avrupa'da siyasal ve toplumsal alanda ortaya çıkan gelişmeler bürokrasinin gelişimine olumlu bir şekilde etki etmiştir. Kentleşme hareketleri, ekonomik değişim, sanayi faaliyetlerinin artması, sosyal dönüşüm ve mutlak monarşilerin Avrupa'da bürokrasiyi ilerlemesinde etkili gelişmeler ve faktörler olarak ifade edildiği görülmektedir (Pank Yıldırım, 2024: 20-26). Bürokratik yapı içinde bulunduğu dönem göre de değişebilmektedir. Sözelimi; geleneksel yönetim anlayışında katı ve hiyerarşik bir yapılanma söz konusu iken yeni yönetim anlayışının hakim olduğu yerlerde ise daha esnek ve katılımcı bir bürokrasi anlayışı bulunmaktadır (Okcu vd., 2020).

Bürokraside siyasal karar alma sürecine katılmayan bir yapı söz konusudur. Siyasal alanın yönetsel boyutunu ifade edip uygulamaların hayata geçirilmesi olarak da tanımlanan bürokrasi bu çerçevede yönetsel temel ilke ve uygulamaları tanımlamaktadır (Eryılmaz, 2010). Bürokraside devlet içindeki temel politikaların hayata geçirilmesi ve buna yönelik faaliyetlerin yürütülmesine yönelik işlemler bulunmaktadır. Bu durum, siyasal alanla bürokratik alanın zaman zaman ilişkilerinin yoğunlaşmasına ve olumlu veya olumsuz bir şekilde belirli düzeylerde kamusal politikaların bundan etkilenmesine neden olmaktadır.

Bürokrasi yaklaşımı, Max Weber'in ilkeleri etrafında şekillenirken aynı zamanda çeşitli bürokrasi kuramlarının da ortaya çıktığı görülmektedir. *Sınıfsal teori* olarak adlandırılan ve Karl Marx'ın ifade ettiği bürokraside,

devlet aygıtının bürokrasiyi bir güç aracı olarak kullandığı ve egemen sınıfın üstünlüğünü koruyan dayalı bir yaklaşım söz konusu iken, *rasyonel teoride* Friedrich Hegel, bürokrasinin devlet ve sivil toplumun bir araya gelmesine yönelik bir bütünleştirici rolü belirtirken, *seçkin teori*de de Gaetano Mosca ve Vilfredo Pareto gibi elitist düşünürler, bürokraside belirli grupların olduğunu ve toplumun bu gruplar tarafından yönetildiğini savunmaktadırlar. Bürokrasi yaklaşımlarına değinmek bürokrasinin genel çerçevesinin ele alınmasında önem taşımaktadır.

*Hegel'in Bürokrasi Yaklaşımı*, rasyonel yaklaşım olarak tanımlanmaktadır. Hegel, modern devlet anlayışı çerçevesinde bürokrasiyi rasyonel bir yönetim aracı olarak ele almıştır. Ona göre, bürokrasi, devletin akılcı ve objektif işleyişini sağlayan temel kurumlardan biridir. Hegel'in "Hukuk Felsefesi" (1821) adlı eserinde ortaya koyduğu bu anlayış, rasyonel devlet fikrinin ayrılmaz bir parçası olarak şekillenmiştir. Hegel, bürokrasiyi genel çıkarın taşıyıcısı olarak görmüş ve onun özel çıkarlardan bağımsız, evrensel aklın temsilcisi olması gerektiğini savunmuştur (Hegel, 1991). Ona göre, bürokratlar, toplumsal tabakalaşmanın bir parçası olmakla birlikte, çıkar gruplarından uzak durarak devletin rasyonel işleyişini sağlamakla görevli kişilerdir. Bu açıdan bürokrasinin temel işlevi, bireysel ve toplumsal çıkarlar arasında denge kurarak devletin sürekliliğini sağlamaya yönelik iş ve işlemlere dayanmaktadır (Riedel, 1984). Hegel'in bürokrasi anlayışı, Weberci bürokrasi kuramına öncülük eden yaklaşımlardan biri olarak değerlendirilebilir. Ancak Weber'den farklı olarak, Hegel, bürokratların yalnızca hukuki-rasyonel otoriteye değil, aynı zamanda etik bir bilinç ve devletin akılsal amaçlarına hizmet etmeleri gerektiğini vurgulamıştır. Bu anlamda, Hegel'in bürokrasisi, hem rasyonaliteye hem de etik temellere dayanan bir sistem olarak tanımlanmıştır.

Hegel'in bürokrasiyi toplumun genel çıkarları doğrultusunda hareket eden tarafsız bir yapı olarak ele alması, birçok yönden de eleştirilere neden olmuştur. Marksist yorumcular, Hegel'in bürokrasiye ilişkin idealist yaklaşımını eleştirerek, bürokrasinin sınıfsal yapının bir parçası olduğunu ve egemen sınıfların çıkarlarına hizmet ettiğini öne sürmüşlerdir (Marx, 1970). Bu bağlamda, Hegel'in bürokrasiyi rasyonel ve tarafsız bir kurum olarak görmesi, eleştirel kuramcılar tarafından gerçekçi bulunmamıştır. Hegel'in bürokrasiye ilişkin rasyonel kuramı, modern devletin işleyişine dair önemli teorik katkılar sunmuş ve sonraki bürokrasi kuramlarının gelişimine zemin hazırlamıştır. Bürokrasiye dair etik ve rasyonel bir yaklaşım öneren Hegel, kamu yönetimi ve siyaset felsefesi alanlarında önemli tartışmalara kaynaklık etmiştir.

*Karl Marx'ın bürokrasi yaklaşımı sınıfsal teoriye* dayanan özelliklere sahiptir. Karl Marx, bürokrasiyi devlet aygıtının bir uzantısı olarak ele alarak, onu

egemen sınıfın çıkarlarını koruyan bir araç olarak değerlendirmiştir. Marx'a göre, bürokrasi yalnızca yönetsel bir organizasyon değil, aynı zamanda kapitalist üretim ilişkilerinin bir parçasıdır ve devletin sınıfsal karakterini yansıtır (Marx, 1970). Bu bağlamda bürokrasi, proletarya üzerinde bir tahakküm mekanizması olarak işlev görmektedir. Egemen sınıfın iktidarını koruyan bir yapı olarak tanımlanan bürokrasi bu özelliğiyle siyasi/yönetimsel bir niteliğe de sahiptir.

Karl Marx, Hegel'in bürokrasiyi tarafsız ve rasyonel bir yapı olarak ele alışı eleştirerek, bürokrasinin kendi içinde bir kast sistemine dönüştüğünü ve kendi çıkarlarını koruma eğiliminde olduğunu ileri sürmüştür (Avineri, 1972). Bürokratların, toplumsal sınıflardan bağımsız hareket edemeyeceğini vurgulayan Karl Marx, devlet aygıtının ve bürokrasinin, kapitalist sınıfın ekonomik ve politik çıkarlarını koruyan bir mekanizma olduğunu savunmuştur. Marx'a göre, kapitalist sistemde bürokrasi, sermaye sınıfının hâkimiyetini pekiştirirken, işçi sınıfı üzerinde bir denetim aracı olarak konumlanır. Bürokratik yapı, işçi sınıfının çıkarlarını baskı altına almak ve sınıf mücadelesini denetim altında tutmak için kullanılan bir devlet mekanizmasıdır (Öztürk, 2003). Karl Marx'ın bu analizleri, daha sonraki Marksist devlet kuramlarına önemli katkılar sağlamış ve bürokrasinin ideolojik ve ekonomik işlevlerine dair kapsamlı eleştirilerin temelini oluşturmuştur. Karl Marx'ın bürokrasi anlayışı, onu sınıfsal bir araç olarak görmesiyle Weber ve Hegel'in anlayışından radikal bir biçimde ayrılmaktadır (Aydilek, 2019: 59-61). Bürokrasi, Karl Marx'a göre, devletin burjuvazinin çıkarlarını savunma mekanizması olarak işler ve dolayısıyla toplumsal eşitsizliklerin sürdürülmesinde kritik bir rol oynar. Bu yaklaşım, özellikle XX. yüzyılda Marksist kuramcılar tarafından geliştirilerek modern devlet ve bürokrasi analizlerinde yaygın olarak kullanılmıştır.

*Max Weber'in bürokrasi yaklaşımı sosyolojik teoriye dayanmaktadır.* Max Weber, bürokrasiyi modern toplumların rasyonelleşme sürecinin bir sonucu olarak değerlendiren bir sosyolojik teoriyi savunmuştur. Weber'e göre, bürokrasi, hukuki-rasyonel otoriteye dayanan en etkili yönetim biçimidir ve işlevselliğini belirli ilkelere göre düzenler (Weber, 2012). Bu ilkeler, hiyerarşik yapı, uzmanlaşma, yazılı kuralların varlığı, nesnellik ve yetki dağılımıdır. Weber'in bürokrasi anlayışının temelinde, rasyonelleşme süreci yer almaktadır. Ona göre, geleneksel ve karizmatik otorite biçimlerinden farklı olarak, bürokratik yönetim nesnel, öngörülebilir ve hesap verebilir bir sistem yaratır (Weber, 2012). Bu sistem, bireylerin kişisel çıkarlarını değil, kurumsal kuralları temel alarak hareket etmelerini gerektirir. Bürokratlar, görev tanımları çerçevesinde uzmanlaşmış kişiler olup kararlarını yasal çerçevede almaktadırlar (Bendix, 1977). Ancak Weber, bürokrasinin

rasyonelliğinin aynı zamanda bir *demir kafes* yaratabileceği konusunda da uyarıda bulunmuştur. Ona göre, bürokrasinin aşırı kurumsallaşması bireylerin yaratıcılığını kısıtlayabilmekte ve toplumsal yaşamın mekanik bir hale gelmesine neden olabilmektedir. Bu durum, bürokrasinin etkinliği noktasında bir gelişme olarak görülürken bireyler aleyhine de bir durum ortaya çıkarmaktadır. Weberyan bürokrasi modelinde egemenlik, otorite ve ideal tip gibi kavramlar ön plana çıkmaktadır (Akçakaya, 2016: 676-678). Weber'in bürokrasi anlayışı, modern yönetim teorileri açısından büyük bir etkiye sahiptir. Weber, bürokrasiyi yalnızca bir yönetim biçimi olarak değil, aynı zamanda modern toplumların temel organizasyon yapısı olarak değerlendirmiştir. Bürokrasiyi ideal tip olarak değerlendirmesi Weber'in yaklaşımının özeti olarak değerlendirilmektedir. Bu yaklaşım, çağdaş kamu yönetimi ve örgüt teorilerinde önemli bir referans noktası olmuştur.

Bürokraside elitist teoriler kavramın açıklanmasında önemli yer tutmaktadır. *Oligarşinin tunç kanunu*, Robert Michels tarafında incelenmiştir. Bu kuramda bürokratik ve büyük ölçekli organizasyonların kaçınılmaz olarak küçük bir elit tarafından yönetildiği vurgulanmıştır (Michels, 1911). Michels'e göre, demokratik sistemlerde dahi bürokrasinin doğası gereği yönetici bir elit oluşur ve bu elit, gücünü koruma eğilimindedir. Özellikle yönetsel alanda oligarşik bir yapı oluşturan grupların bürokrasinin birçok kademesinde kendi çıkarlarını koruyan bir yapı oluşturdukları savunulabilir. Bu yapıyı kırmanın zorluğu bürokratik çerçevede ele alınmaktadır. Oligarşik bürokratik yapının hâkim olduğu bir alanda dışarıya kapalı bir örgütün hâkim elit grubunun gücünü pekiştirici yansımaları olduğu kabul edilmektedir (Lipset, 2008). Yönetimin doru yoldan sağamaması için öngörülen oligarşik yapı buna göre bürokrasi yaratarak merkezileşmeyi de beraberinde getirmektedir (Arslan, 2015).

*Bürokratik kolektivizm*, Bruno Rizzi tarafından ortaya atılmıştır. Bu teoride modern bürokrasinin yalnızca kapitalist değil, aynı zamanda sosyalist sistemlerde de güçlü bir yönetici sınıf yarattığı ifade edilmiştir (Rizzi, 1939). Bürokratik kolektivizmde bürokratik elit, üretim araçlarını doğrudan kontrol ederek kendi sınıfsal çıkarlarını korurken dışarıya kapalı bir alan da yaratmaktadır.

*Yönetici sınıf teorisinde* (Koca ve Çapar, 2024) Gaetano Mosca toplumların kaçınılmaz bir şekilde azınlık bir yönetici sınıf tarafından idare edildiğini vurgulamıştır (Mosca, 1896). Mosca'ya göre bu elit sınıf, yönetsel yetkinlik ve örgütsel kapasite açısından halktan daha üstündür ve iktidarı ellerinde tutar. İktidarı ellerinde tuttıkları için de siyasal/yönetsel kararlarda bürokrasiyi biçimlendirme gücüne de sahiptir.

*Siyasal elite* de Vilfredo Pareto, elit teorisini geliştirerek, toplumlarda her zaman bir yönetici elit bulunduğunu ve bu elitin belirli dönemlerde dönüşüme uğradığını savunmaktadır (Pareto, 1916). Ona göre, “aslanlar” ve “tilkiler” olarak iki farklı elit tipi vardır; aslanlar gücü zorla kullanırken, tilkiler ikna yoluyla yönetimi ele geçirir. Pareto, elit kavramının tanımına açıklık getirmiş ve bu çerçevede seçkinler üzerine ilk yazılarında, aristokrasi terimini elit olarak tanımlanan- ele almıştır (Melek Akdoğan, 2021: 254-256). Elit dönüşümü olduğunu ifade eden Pareto her halükarda bürokrasinin toplumsal alanda farklı kesimlere açık olmadığını ve belirli grupların etkinliklerini sürdürdüklerini savunmaktadır.

Elitist bürokrasi teorileri, bürokrasinin yalnızca rasyonel bir organizasyon değil, aynı zamanda egemen bir azınlığın kontrolünde olan bir yapı olduğunu göstermektedir. Michels, Rizzi, Mosca ve Pareto gibi düşünürler, bürokrasinin kaçınılmaz olarak elitlerin çıkarlarına hizmet eden bir mekanizma haline geldiğini savunmuşlardır. Bu görüşler, çağdaş siyaset bilimi ve kamu yönetimi literatüründe önemli tartışmalara yol açmış ve bürokrasinin demokratik sistemlerdeki rolü üzerine eleştirel perspektifler sunmuştur. Siyasi elitler, toplumsal alanda etkin bir konumda olan ve birçok alanda kontrole sahip gruplar olarak ifade edilirken bir yandan da çeşitli kararların alınmasında ve uygulama aşamasında etkin olarak bireyleri ifade etmektedir (Çapar ve Koca, 2024: 195-196). Bürokrasinin farklı özellikleri, uygulama alan ve güç kaynakları etkinliğini artırma noktasında sonuç verici olmaktadır. Bürokrasi, modern yönetim sistemlerinde önemli bir güç kaynağına sahiptir. Max Weber’e göre, bürokrasinin temel gücü hukuki-rasyonel otoriteye dayanmasından gelir. Bunun yanında, bürokratların sahip olduğu uzmanlık bilgisinin de yönetime ilişkin teknik ve idari süreçleri kontrol etmelerini sağladığı ifade edilebilir. Ayrıca, bürokrasinin hiyerarşik yapısı, otoritenin yukarıdan aşağıya doğru belirli bir düzen içinde aktarılmasına olanak tanır.

Bir diğer önemli güç kaynağı ise süreklilik ve meşruiyet unsurudur. Bürokrasi, devletin devamlılığını sağlayarak karar alma süreçlerinde istikrar sunar. Ancak, bu gücün zamanla bürokratik hantallık ve aşırı merkezizetçiliğe yol açabileceği eleştirileri de bulunmaktadır. Uzmanlık ile bilgi, karar verebilme gücü, devamlılık, siyasal alanın dışında yapılanabilme, örgütsel düşünce ve planlama bürokrasinin güç kaynakları olarak tanımlanmaktadır (Eryılmaz, 2017). Özellikle bürokrasinin güç kaynakları ele alındığında bürokratik iktidar söylemi de söz konusu olmaktadır (Polat ve Şahin, 2024: 948-949). Özellikle teknik bilgiye sahip olmaları ve uzmanlık alanlarında yetkin kişilere sahip olunması, bürokratik iktidar ifadesiyle ifade edilmektedir. Yasal bir güvence sağlaması ve buna yönelik bir yapıya haiz olması bürokrasinin bir diğer özelliği olarak dikkat çekerken zaman zaman

uygulamada ortaya çıkan sorunlar nedeniyle de bürokrasinin olumsuz bir şekilde değerlendirildiği söylenebilmektedir.

#### **4. Siyasal Sistem, Siyasal İktidar ve Bürokrasi Üzerine**

Siyasal sistemlerin siyasal iktidarla olan ilişkileri çerçevesinde siyasal alanın buna göre tasarlandığı görülmektedir. Siyasal sistemlerin devletlerin planlaması ve buna göre toplumsal ve siyasal alanın belirli ilkelere göre tasarlanmasında bürokrasinin siyasal iktidarla önemli bir ilişkisi bulunmaktadır. Bu noktada bürokrasiyi siyasal bir mesele olup olmadığı tartışılmıştır (Bayram ve Çınar, 2007: 12-14). Siyasal sistemlerin siyasi partilerin güç mücadelesi yapmalarında ve buna göre genel ilkelerin belirlenmesindeki önemi bürokratik ilişkilerin de bundan etkilenmesine ve bu üç kavramın iç içe geçmesine etki etmiştir.

Siyasetin bürokrasiyi mevcut siyasal sistemlerin imkân verdiği ölçüde şekillendirebilme gücüne sahip olduğu kabul edilmektedir. Siyasal iktidarın istediğini yapabilme gücüne sahip olması ve meşru bir iktidar olarak kabul edilmesi, bürokrasiyi farklı şekillerde şekillendirebilmesine etki etmektedir (Altunok, 2016: 167-168). Siyaset-bürokrasi ilişkisi toplumsal alanın şekillenmesi ve siyasal sistemlerin izin verdiği ölçüde iktidarın bürokratik işlemlerdeki tutum ve davranışlarıyla ifade edilmektedir. Bürokrasi-siyaset ilişkisinde; bürokratların siyasetçilerin verdiği görevleri yerine getiren memurlar olması, bürokratların siyasi bir niteliğe sahip olması ve karar alma sürecinde siyasiler kadar etkili olmaları ile bürokratların belirli yetkilerle siyasiler karşısında direnebilmesi ve siyasal gücün kötüye kullanımını engelleyecek bir tarzda olmaları, bürokrasi-siyaset dikotomisi çerçevesindeki üç yaklaşım olarak kabul edilmektedir (Çelik ve Çelik, 2023: 210-212). Yönetimde siyasallaşma olarak ifade edilen ve siyasal iktidarın bürokrasi üzerindeki etkisini ifade eden durumda ise, kamu görevlilerinin atanmasına yönelik iş ve işlemlerde siyasi faktörlerin etkinliği bulunmaktadır (Altunok, 2016: 167-169). Bürokrasi-siyaset ilişkisinin iç içe olması bu kavramların sert bir şekilde birbirinden ayrılmasını engellemektedir. Siyaset ve bürokrasi ilişkisinin iyi bir seviyede olması iki kavram açısından meşruiyeti güçlendirirken teri durumda ise siyasal iktidarın meşruluğu noktasında sorunlar ortaya çıkabilmektedir (Çelik ve Mardinli, 2018: 40-41).

Bürokrasi-siyaset ilişkilerinin siyasal sistemle doğrudan bir ilişkiye sahip olması, bürokrasiyi şekillenme sürecini de etkilemektedir. Demokratik sistemlerin var olduğu siyasal sistemlerde bürokrasi, kuvvetler ayrılığı ilkesini bir gereği olarak parlamenter sistem, başkanlık sistemi ve yarı başkanlık sisteminde bürokrasi-siyaset dengesi değişkenlik gösterirken, otoriter ve totaliter sistemlerde ise bürokrasi, siyasal iktidarın tekelinde

şekillenmektedir (Çelik ve Çelik, 2023: 212-215). Siyasilerin kendi faaliyetlerini gerçekleştirmeleri için uzman kişilere ihtiyaçları vardır. Bu durum, kendilerine yakın kişileri seçmelerine ve bürokratik yapının siyasallaşmasına neden olmaktadır (Çelik ve Mardinli, 2018: 41).

Bürokrasinin tarafsız olması, bürokrasinin temel ilke ve anlayışına uygun bir alanın yaratılmasını zorunlu kılmaktadır. Üst düzey kamu görevlileri, sahip oldukları uzmanlık bilgisi, yönetim deneyimi ve birikimlerini bir güç unsuru olarak kullanarak, siyasal tercihler konusunda etkide bulunabilir ve siyasetçilerin yetki alanlarına nüfuz edebilirler. Bu bağlamda, siyasal aktörler ile üst düzey kamu yöneticileri arasındaki ilişkiler, neredeyse tüm ülkelerde güvensizlik ve kuşku atmosferinde şekillenmiştir. Böyle bir ortamda siyasetçiler, bürokratların bilgi ve uzmanlık üzerindeki tekeline kırmaya çalışsalar da karar alma süreçlerinde onların sunduğu bilgi ve değerlendirmelere ihtiyaç duymaktadırlar (Ün, 2021: 20-22). Ancak siyasilerin ve bürokratların özellikle güç mücadelesine girişmeleri, bürokrasinin tarafsızlığı noktasında bir başka durum olarak kabul edilmektedir. Bürokrasi ile siyasetin keskin bir şekilde ayrılması gerektiğini ifade eden Wilson, siyasal alanı uzak durulması gereken bir yer olarak ifade etmektedir (Wilson, 1961; Akçakaya ve İlhan, 2021: 597). Esasen bürokrasi-siyaset ilişkisinde güç mücadelesine bağlı olarak bir tartışmanın ortaya çıktığı kabul edilmektedir. Bürokratik anlayışa göre gayrişahsilige dayalı kuralların yönetimde temel ilke ve uygulamalarda ön planda olması gerekli görülürken, siyasal iktidarın siyasal çıkarlara göre yönetim alanına radikal bir biçimde müdahale etmesi yanlış bir tutum olarak kabul edilmektedir.

Bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişki çok yakındır ve bunlar iç içe geçmiş yapılardır (Akçakaya ve İlhan, 2021: 597). Bürokrasi yönetim biçimi olarak bürokrasi, kamu yönetimi olarak bürokrasi, örgütsel yapı olarak bürokrasi ve kırtasiyecilik olarak bürokrasi şeklinde ifade edilmiştir (Güler, 2015: 35-39). Bürokrasinin bu rolleri siyasal alanın da bu alanlarla ilgili birçok misyonunu ifade etmektedir. Siyaset ile bürokrasinin bu denli iç içe geçmesi bu çerçevede açık bir şekilde değerlendirilebilir. Özellikle siyasal alanın bürokrasiyi belirli düzeylerde pasif hale getirmeye yönelik çabası, siyasal iktidarlarca yapılmıştır. Bu durum bürokrasinin de etkin ve verimli olması ile rasyonel bir niteliğe sahip olmasına ket vurmuştur (Önder, 2019: 2158-2159). Bürokrasi ile siyasetin belirli güçlere sahip olması bu iki kavramın birbirini tamamlamasına etki etmektedir (İzci ve Bozdoğan, 2016: 38-39). Bürokratlar, uzmanlık ve teknik bilgiye sahip, siyasi bağlantısı bulunmayan kamu görevlileridir ve genellikle iş güvencesi mekanizması sayesinde günlük siyasi baskılardan korunurlar. Bürokrasinin demokratik denetime tabi tutulması ve siyasal etkilerden bağımsız kalmasının sağlanması, yönetim



biliminde önemli tartışmalara konu olan ve uygulamada ciddi zorluklar barındıran hedefler arasındadır (Aydilek, 2019: 63). Bürokrasinin kalıcılık, hiyerarşik olması, partizan olmayan karakter, profesyonel, eğitilmiş ve uzman bir sınıf olması ile kurallar ile yönetmeliklere bağlı olması gibi özelliklere sahip olması (Geylani, 2022: 54-56) onu önemli bir hale getirmektedir. Siyasal kararların uygulanmasından sorumlu olan bürokrasinin tamamen siyasallaşmadan uzak kalacağını iddia etmek güçtür. Öyle ki, ampirik veriler incelendiğinde bazı ülkelerde bu durumun açıkça gözlemlendiği görülmektedir. Ancak, bürokrasinin sahip olduğu güç kaynakları aracılığıyla siyasal iktidarın alanına bütünüyle nüfuz etmesini engelleyen mekanizmalar demokratik sistemlerde varlığını sürdürdüğü sürece, bu durum çoğunlukla “zararsız” bir siyasallaşma olarak değerlendirilebilir (Eryiğit ve Yörükoğlu, 2012: 5).

Siyasal sistem, bir toplumun siyasal karar alma mekanizmalarını ve bu mekanizmaların çalışma prensiplerini kapsayan bir yapıdır. Siyasal iktidar ise, bu sistem içinde devletin yasal ve meşru yetkisini kullanarak karar alma ve uygulama yetisine sahip olan yapıdır (Easton, 1965). Siyasal iktidarın temel unsurları yönetim, yargı ve yasama organları olup, bu organların etkin işleyişi, bürokrasinin düzeni ve etkinliğine bağlıdır. Bürokrasi, Max Weber tarafından rasyonel bir yönetim modeli olarak tanımlanmış olup, modern devletlerin etkin bir şekilde yönetilmesi için gerekli olan kurallar bütünü ve organizasyon yapısını ifade etmektedir (Weber, 1947). Hiyerarşik yapı, yetki ve sorumlulukların belirli bir düzene göre dağıtılması, uzmanlık, kurallar ve prosedürler, meşruiyet ve hesap verebilirlik temel özellikleri olarak ifade edilmektedir.

Siyasal Sistemler, bürokrasi ile yakın bir ilişki içerisinde. Demokratik Sistemlerde bürokrasi, siyasal karar alma mekanizmasına teknik destek sağlayan ve uygulamaları yerine getiren bir yapıdır. Hesap verebilirlik ve saydamlık ilkeleri ön plandadır (Peters, 2010). Otoriter Sistemlerde bürokrasi, siyasal iktidarın bir aracı olarak kullanılmakta ve daha merkeziyetçi bir yapıya sahip olmaktadır. Burada bürokrasi, halkın denetiminden uzak, genellikle siyasal elitlerin kontrolü altındadır (Linz, 2000). Totaliter sistemlerde bürokrasi, ideolojik bir aracı olarak kullanılmakta ve siyasal rejimin devamını sağlamak için baskı unsuru olarak faaliyet göstermektedir (Arendt, 1951). Siyasal iktidar ile bürokrasi arasındaki ilişki, devletin yönetim kapasitesi ve halk ile olan etkileşimi açısından kritik öneme sahiptir. Bürokrasi, siyasal karar alma mekanizmasına teknik destek sağlasa da, aşırı bürokratik otonomi, siyasetin etkinliğini zedeleyebilmektedir. Siyasal iktidarın bürokrasiyi yönlendirme çabaları, liyakate dayalı bir yapı yerine partizan kadrolaşmayı beraberinde getirebilir. Bu durum da bürokrasiyi siyasallaşmasına neden olabilmektedir.

## Sonuç

Siyasal sistem, siyasal iktidar ve bürokrasi arasındaki ilişki, kamu yönetiminin etkinliği ve demokratik istikrar açısından kritik bir rol oynamaktadır. Siyasal iktidar, demokratik düzenin gereği olarak halk tarafından seçilen yöneticiler aracılığıyla karar alma ve politika belirleme süreçlerini yönlendirirken, bürokrasi bu kararların uygulanmasından sorumlu profesyonel bir yapı olarak işlev görmektedir. Ancak, bu iki yapı arasındaki etkileşim, zaman zaman güvensizlik ve çatışma ortamına yol açabilmekte; siyasal otoritenin bürokrasiyi yönlendirme arzusu ile bürokrasinin teknik uzmanlığını koruma isteği arasında bir gerilim oluşmaktadır.

Bürokrasi, sahip olduğu uzmanlık bilgisi ve teknik kapasite nedeniyle siyasal karar alma mekanizmasına doğrudan etki edebilme potansiyeline sahiptir. Bu durum, demokratik denetimin sınırlarını ve kamu yönetiminin tarafsızlığını sorgulayan bir tartışma alanı yaratmaktadır. Siyasal iktidarı elinde bulunduran yöneticiler, bürokratik mekanizmalar üzerindeki kontrol yetkilerini arttırma ve kamu yönetimini kendi politik hedefleri doğrultusunda şekillendirme eğiliminde olabilirler. Bu bağlamda, bürokrasinin siyasallaşması olgusu, kamu yönetiminin etkinliği ve tarafsızlığı konusunda önemli bir tartışma yaratmaktadır.

Ancak demokratik sistemler, bürokrasinin siyasal iktidar alanına tam anlamıyla nüfuz etmesini engelleyen belirli denge ve denetim mekanizmalarını barındırmaktadır. Yasama, yargı ve medya gibi denetleyici organlar, bürokratik yapının hem demokratik normlara uygun çalışmasını hem de siyasal iktidarın bütün gücünü kontrolsüz bir şekilde kullanmasını önlemeye yönelik mekanizmalar oluşturmaktadır. Bu noktada, bürokrasinin demokratik hesap verebilirlik ilkesi çerçevesinde hareket etmesi, kamu yönetiminin şeffaflığı ve etkinliği açısından kritik bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sonuç olarak, siyasal sistem, siyasal iktidar ve bürokrasi arasındaki etkileşim, kamu yönetimi için dengeli bir mekanizmanın varlığını zorunlu kılmaktadır. Demokratik sistemlerde bürokrasinin siyasallaşma riskini minimize eden ve aynı zamanda etkin yönetim anlayışını destekleyen yapısal düzenlemelerin hayata geçirilmesi büyük önem arz etmektedir. Bürokrasinin, siyasal iktidarla uyumlu şekilde çalışması ancak tarafsızlık ve uzmanlık ilkelerinden ödün vermemesiyle mümkün olabilir. Dolayısıyla, demokratik kamu yönetimi anlayışı içerisinde bürokrasinin hem hesap verebilir hem de etkin bir yapıda olması, sürekli güncellenmesi gereken bir politika alanı olarak karşımıza çıkmaktadır.

## Kaynakça

- Akçakaya, M. (2016). Bürokrasi Kuramları ve Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Sorunlar. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(3), 669-694.
- Akçakaya, M. ve İlhan, K. (2021). Bürokrasi-Siyaset İlişkisi Bağlamında Başkanlık ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemlerinin İncelenmesi. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 23(3), 589-624.
- Akdoğan Gedik, M. (2021). Vilfredo Pareto'nun İktisadi Sosyolojik Düşünce Yapısı ve Refah İktisadına Yansımaları. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*(59), 245-270.
- Altunok, H. (2016). Atama Yetkisi ve Bürokrasi Siyaset İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme-An Evaluation On Appointment Authority And Bureaucracy-Politics Relationship. *Mehmet Akif Ersoy University Journal of Social Sciences Institute*, 8(14), 166-180.
- Arendt, H. (1951). *The Origins of Totalitarianism*. New York: Harcourt, Brace and Company.
- Arıkan, C. ve Yarımbatman, G. (2022). Siyasi İktidarın Sınırlandırılması ve Anayasal Denge Denetim Düşüncesinin Kökeni. *İçtimaiyat Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(2), 555-574.
- Arslan, M. (2015). Elit Teorinin Doğuşu ve Kitle Korkusu. *Eğitim Bilim Toplum*, 13(50), 76-95.
- Ateş Burç, S. (2021). Michel Foucault'da İktidar Analizi. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 23(3), 1287-1309.
- Avineri, S. (1972). *Hegel's Theory of the Modern State*. Cambridge University Press.
- Aydilek, E. (2019). Türk Siyasal Hayatında Bürokrasi-Siyaset İlişkisi. *Kastamonu İletişim Araştırmaları Dergisi*(3), 57-72.
- Başaran, K. (2023). *Karşılaştırmalı Hukukta Siyasal İktidarı Sınırlama Mekanizmaları ve Türkiye Örneği*. Doktora Tezi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü.
- Bayram, A. K. ve Çınar, K. (2007). İktidar ve Siyasetin Gölgesinde Bürokrasi ve Demokrasi İlişkisi: İdealler Zorunluluklar Gerilimler. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (9), 11-24.
- Bendix, R. (1977). *Max Weber: An intellectual portrait*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Can, M. (2021). İktidarın Kaynağı, Araçları ve Yozlaştırıcı Etkisi. *Kaygı. Bursa Uludağ Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Felsefe Dergisi*, 20(1), 212-238.

- Candan, H. ve Işık, M. (2019). İdeolojik Devletin Siyasal Toplumsallaşma Aracı Olarak Okulun İşlevi: Kavramsal Bir Analiz. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 24(3), 567-585.
- Carter, G. M. ve Herz, J.H. (1970). *Government and Politics in the 20th Century*. Thames and Hudson, London.
- Ceyhan, N. (2024). *Demokrasinin Konsolidasyonu Bağlamında Siyasal Sistemlerin Dönüşümü: Güney Kore Örneği*. Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çalışkan, A. ve Eğmir, R.T. (2020). Max Weber ve Niskanen'in Bürokrasi Yaklaşımlarının Türk Bürokrasi Yapısı Bağlamında Değerlendirilmesi. *Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 20(4), 853-877.
- Çanakkı, L. A. (2011). *Türk Romanında Bürokrasi ve Memurlar (1872-1950)*. İstanbul: Özgür Yayınları.
- Çapar, S. ve Koca, M. (2024). Darbeler, Bürokrasi ve Siyasi Elitler. *International Journal of Economics, Politics, Humanities & Social Sciences*, 7(3), 193-212.
- Çelebi, V. (2013). Michel Foucault'da Bilgi, İktidar ve Özne İlişkisi. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 5(1).
- Çelik, A. ve Mardinli, İ. (2018). Yerel Seçilmişlerin Bürokrasi-Siyaset İlişkisine Bakışı: Şanlıurfa Örneği. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 1(1), 37-55.
- Çelik, V. ve Çelik, F. (2023). Bürokrasi Kavramının Demokrasi ve Siyaset İle İlişkisi Üzerinden Hükümet Sistemlerine Genel Bir Bakış. *Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 9(2), 205-217.
- Çevikbaş, R. (2014). Bürokrasi Kuramı ve Yönetimsel İşlevi. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 3(2), 75-102.
- Çitçi, A. ve Yılmaz, N. (2013). İbn Haldun'un Siyaset Teorisi ve Siyasal Sistem Sınıflandırması. *Turkish Studies*, 8(7), 83-93.
- Çoşkun, B. ve Asunakutlu, T. (2001). Max Weber ve Bürokrasi Teorisi. *Türk İdare Dergisi*, 73(432), 171-187.
- Dahl, R. A. (1957). The Concept of Power. *Behavioral Science*, 2(3), 201-215.
- Dursun, D. (2012). Bürokrasi Teorisi ve Yönetim. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (37-38), 133-149.
- Duverger, M. (2019). *Siyaset Sosyolojisi*. (Çev. Ş. Tekeli). İstanbul: Varlık Yayınları.
- Easton, D. (1965). *The Political System: An Inquiry Into The State of Political Science*. New York: Alfred A. Knopf Publisher.
- Ekici, S. (2015). *Hayek'te Devlet ve Siyasal Sistem*. Doktora Tezi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- Ekren, A. (2022). Antonio Gramsci'nin Hegemonya Kavramının Uluslararası İlişkiler Disiplinine Girişi ve Yorumlanması. *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 14(2), 149-158.
- Eroğul, C. (1981). *Siyasal Düzenlerin Sınıflandırılmasına İlişkin Birkaç Tarihsel Örnek ve Tartışma*. Ahmet Şükrü Esmer'e Armağan, Ankara: A.Ü. Matbaası.
- Eryılmaz, B. (2010). *Bürokrasi ve Siyaset: Bürokratik Devletten Etkin Yönetime*. İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım.
- Eryılmaz, B. (2017). *Kamu yönetimi: Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar*. Kocaeli: Umuttepe Yayınlar.
- Eryiğit, B. H. ve Yörükoğlu, F. (2012). Modernleşme Süreçlerinde Demokrasi ve Bürokrasi İkilemi ve Kavramlarının Anlamsal Boyutları Üzerine Bir İnceleme. *Akademik Bakış Dergisi*(32), 1-18.
- Geylani, D. (2022). *Siyasetin Bürokrasiyi Kontrol Mekanizması Olarak Alternatif Bürokrasi: Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları*. Doktora Tezi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü.
- Göksel, K. ve Tunç, A. (2021). Türkiye Cumhuriyeti Siyasal Sistemi. *Türk Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 2(1), 56-76.
- Güler, T. (2015). *Ak Parti İktidarları Döneminde Türkiye'de Siyaset-Bürokrasi İlişkisi (2002-2012)*. Doktora Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Hegel, G. W. F. (1991). *Elements of the Philosophy of Right* (A. W. Wood, Ed. H. B. Nisbet, Trans.). Cambridge University Press.
- İzci, F. ve Bozdoğan, S. (2016). Türk Kamu Yönetiminde Bir Problem Alanı Olarak Bürokrasi-Siyaset İlişkisi. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 4(34), 33-46.
- Kalaycıoğlu, E. (2018). *Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler İçinde (Karşılaştırmalı Siyaset: Giriş)*. Anadolu Üniversitesi Yayını No: 3758, Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 2573.
- Kara, A. (2022). Ortaçağ Hıristiyan Siyasal İktidar Düşüncesinde Meşruiyet Sorunu ve İki Kılıç Kuramı. *Jass Studies The Journal of Academic Social Science Studies*, 15(92), 529-542.
- Kaya, R. (2024). Türkiye'de Kararnamelerin Bürokrasi Üzerindeki Etkisi: Parlamenter ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemlerinin Karşılaştırması. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 7(4), 1134-1147.
- Kışlalı, A. T. (2010). *Siyasal Sistemler Siyasal Çatışma ve Uzlaşma*. İstanbul: İmge Yayınevi.
- Koç, A. (2023). Şiddete Dayalı Toplumsal Hareketlerin Ortaya Çıkışında Siyasal Sistemin Rolü: Latin Amerika Örneği (1945-1991). İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi.

- Linz, J. J. (200). *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Boulder, Lynne Rienner Publishers.
- Lipset, S. M. (2008). Robert Michels, Demokrasi ve Oligarşinin Tunç Kanunu. *Çalışma ve Toplum*, 4(19), 11-38.
- Marx, K. (1970). *Critique of Hegel's Philosophy of Right*. Cambridge University Press.
- Michels, R. (1911). *Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*.
- Okcu, M., Usta, S. ve Ceyhan, H. (2020). Değişen Kamu Yönetimi Anlayışı ve Bürokrasi Kültürü. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 291-311.
- Ok, A. Ş. (2017). Max Weber'de Otorite ve Meşruiyet Tipolojisi. *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 4(8), 42-54.
- Okur Çakıcı, F. (2023). Siyasi Etik. Parlak, B.; Doğan, K.C; Kalkışım, H.M. ve Cengiz, E. (Ed.). *Kamu Yönetimi ve Etik: Teoriden Pratiğe* içinde (pp. 15-28). Ankara: Astana Yayınları.
- Önder, T. (2019). Türkiye'de Bürokrasi-Demokrasi İlişkisi Üzerine. *OPUS International Journal of Society Researches*, 14(20), 2149-2168.
- Özkandaş, Y. (2024). Bahri Savcı: AP İktidarı Karşısında Bir Demokratik / Toplumcu Siyasal Sistem Savunucusu. *Mülkiye Dergisi*, 48(1), 279-300.
- Öztürk, N. K. (2003). *Bürokrasinin Gücü ve Siyaset*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Pank Yıldırım, Ç. (2024). *Türkiye'de Bürokrasi ve Siyaset İlişkisinin Tarihsel Değişimi*. Doktora Tezi, Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Pareto, V. (1916). *Mind and Society*. Forgotten Books.
- Peters, B. G. (2010). *The Politics of Bureaucracy: An Introduction to Comparative Public Administration*. Routledge.
- Polat, M. ve Şahin, A. (2024). Bir İkilem Olarak Bürokrasi-Demokrasi İlişkisi ve Uyum. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 26(47), 942-960.
- Riedel, M. (1984). *Between Tradition and Revolution: The Hegelian Transformation of Political Philosophy*. Cambridge University Press.
- Rizzi, B. (1939). *The Bureaucratization of the World*. Free Pr; First American Edition.
- Sarıaslan, F. (2023). II. Meşruiyet Dönemi ve Kanun-I Esâsi: Siyasal Sistem Tartışmaları Ekseninde Bir İnceleme. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, (54), 161-192.
- Tarhan, B. (2022). Tocqueville ve Arendt: Yumuşak Despotizmden Totalitarizme Modern Toplum ve Siyasal İktidar. *FLSF Felsefe ve Sosyal Bilimler Dergisi*, (33), 75-94.

- Taşar, M.O. (2006). Siyasal Yozlaşma Kavramı ve Kamu Ekonomisi. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 14(2), 347-368.
- Terkan, N. (2003). Siyasal Sistemler ve Halkla İlişkiler. *Selçuk İletişim Dergisi*, 2(4), 64-75.
- Topbaş, H. (2010). David Easton'un Siyasal Sistem Kuramı Bağlamında Siyasal Katılma: Erzurum Seçmeni Üzerine Bir Araştırma. *İletişim Kuram ve Araştırma Dergisi*, (30), 81-111.
- Türköne, M. (2010). *Siyaset*. İstanbul: Opus Yayınları.
- Uslu, H.F. (2022). *Siyasal İktidar: Analitik Bir İnceleme. Siyasal Yazılar* (pp.239-258), Konya: Eğitim Yayınevi.
- Ün, L. (2021). Bürokrasi, Kamu Personeli ve Siyaset Arasındaki İlişkiler. *Türk Kamu Yönetimi Dergisi*, 2(1), 19-28.
- Weber, M. (1947). *The Theory of Social and Economic Organization*. Free Press.
- Weber, M. (1978). *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. University of California Press.
- Weber, M. (2012). *Ekonomi ve Toplum* (Çeviren: Latif Boyacı). İstanbul: Yarı Yayınları.
- Yalçın, Y. (2011). *Siyasal Sistem ve Medya Kuramları Bağlamında Türkiye'de Gazeteciliğin Mesleki Kimlik Sorunu ve Bir Alan Araştırması*. Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Yılmaz, N. (2014). Antik Yunan Dönemi Karşılaştırmalı Siyaset Biliminde Siyasal Sistem Sınıflandırmalarına Genel Bir Bakış. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 15(1), 123-138.
- Yolcu, T. ve Sezgin, A. A. (2018). Türkiye'de Siyasal Sistem Tartışmalarında Halkın Bilinç Düzeyi: Google Türkiye Aramaları Üzerine Bir İnceleme. *PESA Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 4(1), 148-160.

## Bürokrasi-Siyaset İlişkilerinde Temel Yaklaşımlar

Abdullah Demirel<sup>1</sup>

### Özet

Bürokrasi ve siyaset, devlet yönetiminin iki temel unsuru olarak kabul edilmektedir. Bürokrasi, düzenli ve etkin bir yönetim mekanizması oluştururken, siyaset halkın iradesinin yönetime yansımaları sağlamaktadır. Bürokrasi, teknik uzmanlık ve kurallara dayalı bir yapı iken; siyaset, değişken ve ideolojik bir süreçtir. Bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişki, devlet işleyişinin temel dinamiklerinden birini oluşturmaktadır. Demokratik sistemlerde seçilmiş siyasetçiler halkın iradesini temsil ederken, bürokratlar kamu politikalarının uygulanmasını sağlamaktadır. Ancak bu ilişki her zaman uyumlu ve sorunsuz ilerlemez; zaman zaman bürokratik vesayet ya da siyasi müdahale tartışmalarını gündeme getirmektedir. Bürokrasinin siyasete karşı kullanabileceği temel güç kaynakların başında; uzmanlık bilgisi, kurumsal hafıza ve bağımsız denetim mekanizmaları yer almaktadır. Buna karşın siyasetçiler, atama yetkisi, bütçe kontrolü ve mevzuat değişiklikleri gibi araçlarla bürokrasiyi yönlendirme gücünü elinde tutar. Bu karşılıklı güç dengesi, yönetim mekanizmasının işleyişinde belirleyici bir rol oynamaktadır. Bürokrasi-siyaset ilişkisini anlamak için geliştirilen teorik yaklaşımlar bu dinamiği farklı açılardan ele almaktadır. Woodrow Wilson ve Frank Goodnow, siyasetin politikaları belirlediği ve bürokrasinin bu politikaları uyguladığı fikrini savunurken, John Stuart Mill ve Clifford Dwight Waldo bürokrasinin ideolojik bir boyut taşıdığını öne sürmüştür. Leonard White ise kamu yönetiminin tarafsızlık ve profesyonellik ilkeleri temelinde şekillendirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Sonuç olarak, bürokrasi ve siyaset arasındaki dengenin korunması, demokratik yönetim anlayışının güçlenmesi ve kamu hizmetlerinin etkinliği için kritik bir gerekliliktir. Yönetim süreçlerinin şeffaflaştırılması, hesap verebilirliğin artırılması ve demokratik denetim mekanizmalarının güçlendirilmesi, modern kamu yönetiminin temel hedefleri arasında yer almaktadır.

1 Dr. Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, İç Denetim Birimi, abduhahdemirel@kmu.edu.tr, ORCID: 0000-0003-3503-115X



## Giriş

Bürokrasi ve siyaset ilişkisi, modern devlet yapısının temel dinamiklerinden biri olarak tarih boyunca farklı bakış açılarıyla ele alınmıştır. Kamu yönetimi, siyaset bilimi ve sosyoloji gibi disiplinlerde geniş bir araştırma alanına sahip olan bu ilişki, devletin etkin işleyişi, yönetim süreçlerinin verimliliği ve demokratik hesap verebilirlik açısından kritik bir öneme sahiptir. Bürokrasi, kamu hizmetlerinin sürekliliğini ve devlet mekanizmasının düzenli işlenmesini sağlayan bir yapı olarak ortaya çıkarken, siyaset, demokratik iradenin temsil edilmesi ve toplumun yönetim sürecine katılımını güvence altına alarak kamu politikalarının belirlenmesine rehberlik etmektedir. Bu iki unsur arasındaki etkileşim, devletlerin yönetim modellerine, tarihi gelişim süreçlerine ve kurumsal yapılarına bağlı olarak değişiklik gösterebilmektedir.

Bürokrasi, kökleri Antik Mısır, Roma ve Çin gibi merkeziyetçi yönetimlerin güçlü olduğu medeniyetlere dayanan, zamanla evrilen bir yönetim mekanizması olarak ifade edilmektedir. Tarihsel süreçte bürokrasinin temel amacı, kamu düzenini sağlamak, yönetim mekanizmasını sürdürülebilir kılmak ve siyasi otoritenin kararlarını hayata geçirmektir. Sanayi devrimi ve modern devlet anlayışının gelişmesiyle birlikte, bürokratik yapı daha karmaşık hale gelmiş, iş bölümüne dayalı, hiyerarşik ve kurallarla düzenlenen bir sistem hâline dönüşmüştür. Max Weber'in ortaya koyduğu hukuki-rasyonel otorite modeli, modern bürokrasinin temel çerçevesini çizerken, bu model bürokrasinin belirli kurallar, yetki dağılımı ve liyakat esası çerçevesinde işlediğini savunmaktadır. Buna karşın, Marksist yaklaşımlar, bürokrasinin egemen sınıfların çıkarlarını korumak için kullanılan bir baskı aracı olduğunu iddia ederek, Weberyen bakış açısını eleştirmiştir.

Bürokrasi ve siyaset ilişkisi, özellikle demokratik rejimlerde güç dengesi, yetki paylaşımı ve hesap verebilirlik bağlamında önemli bir konu olarak görülmektedir. Geleneksel yönetim anlayışları, bürokrasiyi siyasetten bağımsız ve tarafsız bir mekanizma olarak ele alırken, modern yaklaşımlar bürokrasinin sadece politika uygulayıcısı olmakla kalmayıp, aynı zamanda politika yapım sürecinde de önemli bir aktör olduğunu vurgulamaktadır. Bu bağlamda, Woodrow Wilson'ın "siyaset-yönetim ayrımı" ilkesi, bürokrasinin siyasal etkilerden bağımsız olması gerektiğini savunurken, Frank Goodnow ise bürokrasinin politika oluşturma sürecine katılımının kaçınılmaz olduğunu belirtmiştir. Clifford Dwight Waldo, bürokrasinin yalnızca teknik bir yapı değil, aynı zamanda toplumsal değerlerle iç içe geçmiş ideolojik bir mekanizma olduğunu savunarak, kamu yönetiminin siyasetten tam anlamıyla ayrıştırılamayacağını ifade etmiştir. Leonard White ise kamu yönetimini

bilimsel bir disiplin olarak ele alarak, tarafsızlık ve profesyonellik ilkelerinin esas alınması gerektiğini öne çıkarmıştır.

Bürokrasi ve siyaset ilişkisi, günümüzde küreselleşme, dijitalleşme ve yönetim anlayışının gelişmesiyle birlikte daha da karmaşık bir hâl almıştır. Kamu yönetiminde şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılımcı yönetim gibi kavramlar ön plana çıkarken, bürokrasi ve siyaset arasındaki sınırlar giderek daha belirsiz hale gelmiştir. Özellikle teknolojik gelişmeler ve e-devlet uygulamalarının yaygınlaşması, bürokratik süreçleri hızlandırmış, aynı zamanda vatandaş katılımını artırarak siyasetin yönetim üzerindeki etkisini güçlendirmiştir. Ancak bu süreç, bürokrasinin siyasallaşması, popülist politikaların bürokratik yapıları yönlendirmesi ve liyakat esaslarının zayıflaması gibi sorunları da beraberinde getirmiştir.

Bu çalışma, bürokrasi ve siyaset arasındaki temel yaklaşımları inceleyerek, bu iki yapının modern devletlerdeki rolünü ve etkileşim dinamiklerini değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Öncelikle bürokrasi ve siyaset olgusundan bahsedilerek tarihsel gelişimi ele alınmıştır. Ardından bu iki unsur arasındaki güç dengesi irdelenmiş ve bürokrasi-siyaset ilişkisini açıklayan temel yaklaşımlar ışığında bu ilişki farklı yönetim modelleri ve tarihsel süreçler bağlamında analiz edilmiştir.

## 1. Bürokrasi Olgusu

Bürokrasi, modern devletin temel yapıtaşlarından biri olarak, kamu yönetimi, siyaset bilimi, sosyoloji ve ekonomi disiplinlerinde derinlemesine incelenen bir olgudur. Kavram olarak, Yunanca “bureau” (ofis) ve “kratos” (gücün kullanımı) kelimelerinden türeyen bürokrasi (Baransel, 1979: 297), terim olarak ilk defa Fransız fizyokrat ve siyasal iktisatçı Vincent De Gournay tarafından 1745’te kullanılmıştır. Tarihsel olarak Antik Mısır, Roma ve Çin gibi merkezi otoritenin güçlü olduğu medeniyetlerde ortaya çıkan ve zamanla evrilen bir yönetim biçimi olarak karşımıza çıkmaktadır (Kaya, 1994: 6). Antik çağlarda bürokratik yapılar genellikle monarşik yönetimler altında, merkezi bir gücün devamını sağlamak ve kamu düzenini korumak amacıyla gelişmiştir. Orta çağda feodal düzende daha yerel bazda bir yönetim süreci söz konusu iken, modern devlet anlayışının ortaya çıkmasıyla bürokrasi, ulusal düzeyde kurumsallaşan, hiyerarşik bir yapıya bürünmüştür (Dursun, 2012: 135).

Max Weber’in tanımladığı hukuki-rasyonel otorite anlayışı, bürokrasinin modern anlamda nasıl işlediğini anlamamıza katkı sağlamaktadır. Weberyen bürokrasi modeli, yetki ve sorumlulukların kesin sınırlarla belirlendiği, liyakat esasına dayanan, rasyonel kurullarla işleyen bir sistem olarak

tanımlanmaktadır (Doğan ve Arslan, 2023:68). Ancak Marksist düşünürler bürokrasiyi, egemen sınıfın çıkarlarını koruyan bir baskı aracı olarak görmekte ve bürokrasi kamu yararına hizmet eden bir mekanizma olabileceği gibi, aynı zamanda toplumsal eşitsizlikleri derinleştiren bir unsur olarak da kendini gösterebileceği ifade edilmiştir (Marx ve Engels, 2004: 99). 20. yüzyılda gelişen “Yeni Kamu Yönetimi” (NPM) yaklaşımı ise bürokrasiyi özel sektör mantığıyla düzenlemeyi önererek etkinlik ve verimlilik odaklı bir model geliştirmeyi amaçlamıştır. Ancak bu yaklaşım, büyük ölçüde piyasa mekanizmalarını kamu yönetimine entegre ettiği için eleştirilere de açıktır (Şat, 2009:99).

Bürokrasi ile siyaset arasındaki ilişki de akademik tartışmaların merkezinde yer almaktadır. Geleneksel yaklaşımlar bürokrasiyi siyasetten bağımsız, tarafsız bir yapı olarak tanımlarken, eleştirel teoriler bürokrasinin aslında siyasal aktörlerin güç mücadelesine dahil olduğunu ileri sürmektedir. Seçilmiş siyasal aktörler ile atanmış kamu görevlileri arasındaki ilişki, demokratik hesap verebilirlik ilkesi açısından da büyük önem arz etmektedir. “Bureaucratic drift” ve “principal-agent” teorisi, bürokratların seçilmiş otoritelerden saparak kendi güç alanlarını oluşturma eğilimine dikkat çekerken, hesap verebilirlik mekanizmalarının güçlendirilmesi demokratik yönetimin temel unsurlarından biri olarak ele alınmaktadır (Edstrom, 2016).

21. yüzyılda bürokrasi, dijital dönüşüm, yapay zekâ destekli yönetim sistemleri ve kamu hizmetlerinde inovasyon gibi yeniliklerle bir gelişim ve dönüşüm süreci içerisinde. Elektronik devlet (e-devlet) uygulamaları, kamu hizmetlerini daha şeffaf, etkin ve hesap verebilir hale getirme potansiyeline sahiptir. Ancak dijitalleşmenin getirdiği büyük veri yönetimi, mahremiyet ve etik meseleler gibi yeni tartışmalar da ortaya çıkmaktadır.

Bürokrasi aynı zamanda uluslararası ilişkilerde de önemli bir rol oynamaktadır. Küreselleşme süreci, ulus-devletlerin geleneksel bürokratik yapılarını yeniden şekillendirmiş ve uluslararası örgütlerle olan ilişkilerini daha karmaşık hale getirmiştir. Dünya Bankası, IMF ve Avrupa Birliği gibi kurumlar, ulusal bürokrasiler üzerinde doğrudan ve dolaylı etkiler yaratarak kamu politikalarının oluşturulmasında belirleyici aktörler olmuştur (Muldoon, 2018). Bunun yanı sıra, bürokrasinin kriz yönetimi ve kamu güvenliği alanındaki rolü giderek artmakta ve özellikle pandemi, doğal afetler ve ekonomik krizler gibi olağanüstü durumlarda bürokratik mekanizmaların hızlı ve etkin karar alma süreçleri büyük önem taşımaktadır (Rosenthal ve Kouzmin, 1997: 277-279). Örneğin, COVID-19 pandemisi sürecinde birçok devlet, sağlık bürokrasisini güçlendirerek kriz yönetimini

etkinleştirmeye çalışmıştır. Ancak bu süreçte, aşırı merkezîyetçiliğin ve bürokratik hantallığın yarattığı sorunlar da gözlemlenmiştir.

Kamu yönetiminin geleceği açısından, esnek ve uyarlanabilir bürokratik modellerin geliştirilmesi gerektiği düşünülmektedir. Bu kapsamda, katılımcı yönetim, dijitalleşme ve veri analitiği gibi unsurlar ön plana çıkmaktadır. Ayrıca, bürokrasinin etik boyutu da günümüzde daha fazla tartışılan konular arasında yer almaktadır. Kamu görevlilerinin hesap verebilirliği, şeffaflık ilkesi ve yolsuzlukla mücadele gibi konular, demokratik yönetimlerin temel unsurları arasında yer almaktadır. Bürokrasinin aşırı güçlenmesi ve seçilmiş otoriteler üzerindeki etkisinin artması, bazı durumlarda “bürokratik vesayet” tartışmalarını da beraberinde getirmektedir (Mercimek, 2018: 137). Bu nedenle, bürokrasi ile demokrasi arasındaki dengeyi sağlamak büyük önem taşımaktadır. Sonuç olarak, bürokrasi hem kamu yönetimi hem de siyaset bilimi için kritik bir kavram olup, teorik ve pratik açıdan dinamik bir yapıya sahiptir. Gelecekte, büyük veri analitiği, yapay zekâ, diğer dijital teknolojiler ve katılımcı yönetim modelleri ile bürokrasinin nasıl şekilleneceği, kamu yönetiminin etkinliği ve toplumsal dönüşümler açısından belirleyici olacağı düşünülmektedir.

## 2. Siyaset Olgusu

Siyaset, toplumsal hayatın en temel unsurlarından biri olarak tarih boyunca insan topluluklarının yönetim biçimlerini, karar alma mekanizmalarını ve gücün dağılımını belirleyen bir disiplin olmuştur. Siyaset bilimi, bu olguyu sistematik bir şekilde inceleyen ve devlet, iktidar, otorite, hukuk ve birey arasındaki ilişkileri ele alan akademik bir alan olarak öne çıkmaktadır (Dahl, 1991). Siyasetin temel amacı, toplum içinde farklı çıkar gruplarının uzlaşısını sağlamak ve sosyal düzeni sürdürecektir politikalar oluşturmaktır. Siyasetin tarihsel gelişimi, Antik Yunan'dan modern ulus-devlet yapılarına kadar çeşitli evrelerden geçmiştir. Platon ve Aristoteles gibi düşünürler, siyasal düzeni adalet, erdem ve yurttaşlık temelinde ele almışlar ve ideal devlet modelleri üzerine fikirler ortaya atmışlardır. Orta çağda siyaset, daha çok dini otoritenin etkisi altında şekillenmiş, modern çağla birlikte Machiavelli gibi düşünürler tarafından daha seküler ve pratik bir boyuta taşınmıştır. 19. ve 20. yüzyıllarda ise siyaset, liberalizm, Marksizm, muhafazakarlık ve sosyal demokrasi gibi farklı ideolojiler çerçevesinde çok boyutlu hale gelmiştir (Çuhadar, 2007).

Teorik açıdan siyaset, farklı perspektiflerden ele alınabilir. Realist yaklaşım siyaseti gücün kazanımı ve korunması olarak görürken, liberal teoriler demokrasinin ve bireysel özgürlüklerin ön plana çıkarılması gerektiğini

savunurken, post-modern yaklaşımlar ise siyasetin söylemsel boyutunu ve toplumsal yapılarla olan etkileşimini öne çıkarmaktadır. XXI. yüzyılda siyaset, küreselleşme, dijitalleşme ve toplumsal hareketlerin artan etkisiyle yeni bir boyut kazanmıştır. Geleneksel devlet yapılarının yerini giderek daha karmaşık yönetim mekanizmaları almakta ve siyasal karar alma süreçleri farklı aktörlerin etkisi altında şekillenmektedir. Bu durum, demokratik hesap verebilirlik, siyasal katılım ve yurttaş hakları gibi konuları daha fazla gündeme getirmektedir (Heywood, 2019).

Siyaset biliminin temel inceleme alanlarından biri diğeri de devletin ekonomi üzerindeki rolüdür. Kapitalist sistemde devlet, piyasa ekonomisinin işleyişini düzenlemek ve denetlemekle yükümlüdür, ancak bu müdahalenin derecesi ideolojik bakış açılarına göre değişmektedir. Serbest piyasa ekonomisini savunan liberal yaklaşımlar, devletin ekonomiye minimum düzeyde müdahale etmesini önerirken, sosyalist ve karma ekonomi modelleri, devletin piyasaya daha fazla yön vermesi gerektiğini savunmaktadır. Keynesyen ekonomi anlayışı, devletin ekonomik krizlerde aktif bir rol üstlenmesi gerekliliği üzerinde dururken, neoliberal ekonomi anlayışı, piyasa mekanizmalarının serbestçe işlemesi gerektiğini öne sürmektedir (North, 1990).

Siyasetin uluslararası boyutu da giderek daha fazla önem kazanmaktadır. Küreselleşme süreci, ulusal politikaların artık sadece iç dinamiklerle şekillenmediğini, küresel aktörlerin ve uluslararası örgütlerin de belirleyici olduğunu göstermektedir. Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, IMF ve Avrupa Birliği gibi uluslararası kurumlar, ulusal siyasetler üzerinde doğrudan ve dolaylı etkiler oluşturmaktadır. Küresel ekonomi, çevre politikaları, insan hakları ve güvenlik gibi alanlar, devletler arası iş birliğini zorunlu kılmaktadır. Ancak bu süreç, aynı zamanda ulusal egemenlik ve bağımsızlık tartışmalarını da beraberinde getirmektedir. Uluslararası siyasette güç dengeleri, ittifaklar ve çıkar çatışmaları, devletlerin politikalarını belirleyen en önemli unsurlar arasında konumlanmaktadır (Keohane ve Nye, 2012)

Demokrasi ve otoriterlik arasındaki ayrım, siyaset biliminde en fazla incelenen konulardan biridir. Demokratik sistemlerde, halkın yönetime katılımı ve yöneticilerin seçimle belirlenmesi esastır. Temsili demokrasi, doğrudan demokrasi ve çoğulcu demokrasi gibi farklı modeller bulunmaktadır. Otoriter rejimlerde ise iktidar belirli bir grubun ya da kişinin elinde yoğunlaşır ve halkın siyasal katılımı sınırlıdır. Totaliter rejimler, otoriter sistemlerin en uç noktası olarak bireysel özgürlüklerin tamamen ortadan kaldırıldığı yönetimlerdir. Siyaset bilimi, bu iki sistem arasındaki dinamikleri, dönüşüm

süreçlerini ve toplumsal etkilerini inceleyerek demokratikleşme sürecine yönelik teorik çerçeveler sunmaktadır (Linz, 2000).

Siyasetin sosyal boyutu da göz ardı edilemez bir gerçeklik olarak karşımıza çıkarken, siyasi kültür, toplumsal hareketler ve ideolojiler, siyasetin şekillenmesinde önemli rol oynamaktadır. Siyasal kültür, bireylerin siyasal sisteme bakış açısını ve katılım düzeyini belirleyen önemli faktörlerden biridir. Katılımcı siyasal kültüre sahip toplumlarda bireyler aktif vatandaşlık bilinciyle yönetime dahil olabilirken, pasif siyasal kültüre sahip toplumlarda siyasal süreçlere olan ilgi düşük kalabilmektedir. Siyasetin yönünü değiştirebilen önemli dinamiklerden biri de sosyal hareketlerdir. Kadın hakları hareketleri, çevre hareketleri, insan hakları gibi oluşumlar, zamanla yasalar ve kamu politikaları üzerinde ciddi etkiler bırakmaktadır. Ayrıca ideolojiler, siyasetin nasıl şekillendiğini ve toplumsal yapılar üzerindeki etkisini belirleyen önemli faktörler arasında sayılmaktadır (Inglehart ve Norris, 2016).

Teknolojinin gelişmesiyle birlikte siyasetin dijital boyutu da giderek daha fazla önem kazanmaktadır. Dijital siyaset, siyasal kampanyaların yürütülmesi, kamuoyu yoklamaları, sosyal medya kullanımı ve e-devlet uygulamaları gibi birçok alanı kapsamaktadır. Günümüzde siyasal aktörler, sosyal medya platformlarını etkin bir şekilde kullanarak kitlelere doğrudan ulaşabilmekte ve seçmen davranışlarını etkileyebilmektedir. Ancak bu süreç, aynı zamanda dezenformasyon, manipülasyon ve siber güvenlik gibi sorunları da beraberinde getirmektedir. Bilgi teknolojilerinin siyasal süreçlere olan etkisi, siyaset bilimi disiplininde giderek daha fazla araştırılan bir konu haline gelmiştir (Chadwick, 2013).

Sonuç olarak, siyaset, insanlık tarihinin en eski ve en karmaşık olgularından biridir. Toplumsal düzenin sağlanması, iktidarın kullanımı, ekonomik politikalar, uluslararası ilişkiler ve teknolojik gelişmeler gibi birçok faktör siyasetin şekillenmesinde etkili olmaktadır. Siyaset bilimi, bu dinamikleri inceleyerek toplumların yönetim biçimlerini anlamamıza yardımcı olmakta ve daha adil, katılımcı ve etkin yönetim modellerinin geliştirilmesine katkı sağlamaktadır. 21. yüzyılda siyasetin yönü, küresel sorunlar, teknolojik yenilikler ve demokratikleşme süreçleri doğrultusunda şekillenecek olup, bu değişim sürecinin nasıl ilerleyeceği, akademik ve siyasi tartışmaların merkezinde yer almaya devam edecektir (Fukuyama, 2011).

### 3. Bürokrasi ve Siyaset İlişkisi

Bürokrasi ve siyaset, modern devlet yapısının iki temel unsurudur. Bürokrasi, kamu yönetiminin teknik ve profesyonel tarafını oluştururken; siyaset, toplumun genel iradesini belirleyen, karar alma sürecini yönlendiren

ve uygulayan mekanizmadır. Bu iki unsur arasındaki ilişki, demokratik sistemlerde denge ve denetleme mekanizmalarının merkezinde yer almaktadır. Ancak bu ilişki kimi zaman gerilimli, kimi zaman ise tamamlayıcı bir nitelik taşımaktadır.

Bürokrasi kavramı, genellikle Max Weber'in rasyonel ve yasal otorite modeline dayanarak açıklanmaktadır. Weber'e göre bürokrasi, belirli kurallar, hiyerarşik yapı ve uzmanlığa dayalı bir kamu yönetimi sistemidir (Weber, 1947). Modern devlet yapısında bürokrasi, kamu hizmetlerinin sürekliliğini ve etkinliğini sağlayan temel unsur olarak kabul edilir. Siyaset ise, kamusal otoritenin dağılımı ve kullanımına ilişkin bir süreçtir. Devlet yönetiminin en üst noktasında yer alan siyasi otorite, toplumsal talepleri belirleyerek bunları karar alma mekanizmalarına yönlendirir. Siyasetin temel amacı, toplumsal faydayı maksimum düzeye çıkarmak ve halkın iradesine dayalı bir yönetim mekanizması oluşturmaktır (Dahl, 1971).

Bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişki tarihsel, yapısal ve işlevsel açılardan farklı şekillerde ele alınmaktadır. Bu iki unsurun birbirine bağımlılığı, modern devlet mekanizmasının işleyişinde önemli bir yer tutmaktadır. Bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişkiyi anlamak için, bu ilişkinin temel özelliklerini, dinamiklerini ve sonuçlarını ayrıntılı bir şekilde ele almak gerekmektedir. Bürokrasi ve siyaset ilişkisi, devlet yönetiminde kimin söz sahibi olduğu ve hangi mekanizmalarla karar alındığı konusundaki tartışmaların merkezinde yer almaktadır. Demokrasi ile yönetilen sistemlerde, seçilmiş siyasetçiler halkın iradesini temsil ederken, atanmış bürokratlar kamu politikalarının teknik ve idari yönlerini yönetmektedir. Ancak bu iki aktör arasındaki yetki paylaşımı ve güç dengesi her zaman net değildir ve zaman zaman çatışmalar yaşanabilmektedir (Peters, 2010).

Bürokrasinin siyasete bağımlılığı ve siyasetten bağımsızlığı arasında değişen denge, devletlerin yönetim biçimlerine göre farklılık göstermektedir. Örneğin, totaliter rejimlerde bürokrasi tamamen siyasi iradeye bağımlı olurken, demokratik sistemlerde bürokrasinin belirli ölçüde bağımsızlığı söz konusudur (Aberbach, Putnam ve Rockman, 1981). Bürokrasi ve siyaset ilişkisini anlamak için en önemli kavramlardan biri bürokratik otonomidir. Bürokratik otonomi, bürokrasinin siyasetten bağımsız olarak karar alabilme yeteneğini ifade eder. Ancak, bürokrasinin tamamen bağımsız olması da demokratik meşruiyet açısından sorunlu olabilir, çünkü kamu politikalarının halkın iradesine uygun olarak belirlenmesi gerekmektedir (Carpenter, 2001). Bu bağlamda, siyasetçiler, "Demokratik Hesap Verebilirlik" ve "Politika Uygulamalarının Yönlendirilmesi" gibi konularda genellikle bürokrasiyi kontrol etme ihtiyacı hissetmektedir. Bunun nedenleri ise bürokratlar

seçimle iş başına gelmedikleri için, halkın temsilcileri olan siyasetçilerin bürokrasiyi denetlemesi gerektiği (Moe, 1989) ve siyasetçilerin seçim vaatlerini gerçekleştirebilmek için bürokratik kurumları belirli bir doğrultuda çalışmaya zorlamak istemelerinden kaynaklanmaktadır (Wilson, 1989). Ancak, bürokrasinin tamamen siyaset tarafından kontrol edilmesi, kamu yönetiminde sürekliliğin ve etkinliğin bozulmasına neden olabilir. Özellikle popülist liderler, bürokrasiyi kendi politik çıkarları doğrultusunda kullanmak isteyebilir. Bu durum, devlet mekanizmalarının tarafsızlığını zedeleyebilir ve uzun vadede yolsuzluğa ve etkinlik kaybına yol açabilir (Kaufman, 1960).

### 3.1. Bürokrasinin Siyasete Karşı Güç Kaynakları

Bürokrasi, siyasi otoritenin değişkenliğine karşı görece istikrarlı ve uzun vadeli bir yapıya sahiptir. Bu durum, bürokrasiyi siyasete karşı önemli bir güç unsuru haline getirmektedir. Bürokrasinin siyasete karşı sahip olduğu temel güç kaynaklarını *Uzmanlık ve Bilgi*, *Kurumsal Hafıza*, *Bağımsız Kurumlar ve Denetim Mekanizmaları* şeklinde sıralamak mümkündür.

*Uzmanlık ve Bilgi*: Bürokratlar, belirli bir alanda uzmanlaşmış ve teknik bilgiye sahip kişilerdir. Siyasi liderler genellikle farklı alanlarda yetersiz bilgiye sahip oldukları için bürokratların rehberliğine bağlıdırlar. Bu durum, bürokrasinin siyasete yön vermesini sağlayabilir (Simon, 1997). Geçmişte devletler, diplomasi, güvenlik ve adalet gibi temel işlevleri yerine getirirken, sade bir örgütsel yapı ile faaliyet göstermekteydi. Ancak günümüzde bu sorumluluklara birçok yeni görevler eklenmiş ve devletlerin faaliyet alanı genişlemiştir. Bu genişleme, kamu hizmetlerinin artması ve çeşitlenmesiyle birlikte devlet mekanizmasının daha karmaşık bir yapıya evrilmesine yol açmış, büyük ölçekli istihdam gerektiren bir sistem haline dönüşmüştür. Yeni düzende bilgi ve uzmanlığın önem kazanmasıyla bürokratlar, siyasetçiler karşısında güç merkezi haline gelmiş, konumlarını sağlamlaştırarak iktidarın kullanımında etkin bir rol üstlenmişlerdir. (Heywood, 2012: 271).

*Kurumsal Hafıza*: Siyasi kadrolar belirli dönemlerde değişirken, bürokratlar uzun yıllar boyunca aynı kurum içerisinde varlıklarını sürdürebilmektedir. Bu sayede kurumların geçmiş politikalarına dair bilgiye sahip olan bürokratlar, yeni gelen siyasi aktörlerin karar alma sürecini etkileyebilmektedir (March ve Olsen, 1989). Bürokratik örgütlerin düzenli ve istikrarlı bir yapıya sahip olması, kamu çalışanlarının görevlerine yönelik istekliliğini artırarak belirlenen hedeflere ulaşmada kritik bir rol üstlenmektedir. Aynı zamanda, bu yapı kurumun netlik, uzmanlık ve sürdürülebilirliğini sağlamada da önemli bir etkiye sahiptir (Göküş, 1999: 11).



*Bağımsız Kurumlar ve Denetim Mekanizmaları:* Bürokrasinin en önemli güç kaynaklarından biri de bağımsız kurumlar ve denetim mekanizmalarıdır. Merkez bankaları, kamu denetim organları ve anayasal kurumlar, bürokratlara siyasi otoriteden bağımsız hareket etme ve karar alma (North, 1990) süreçleriyle kamu yararını gözetirken, yargı ve ombudsmanlık gibi denetim mekanizmaları ise bürokrasinin hukuka uygunluğunu sağlamaktadır. Bu yapılar, demokratik sistemlerde güçler ayrılığını destekleyerek, siyasi aktörlerin keyfi müdahalelerine karşı bürokratik tarafsızlığı teminat altına alır. Ancak, bağımsızlıklarının derecesi, ülkelerin siyasi kültürü ve kurumsal yapılarıyla doğrudan ilişkilidir; zira güçlü bir hukuki çerçeve ve toplumsal denetim olmaksızın bu mekanizmaların etkinliği sınırlı kalabilmektedir (Kaya, 2023: 48).

Bürokrasinin siyaset karşısında; danışma kurulları ve komiteler, örgüt ideolojisi, profesyonelleşme, planlama faaliyetleri gibi güç kaynakları da mevcuttur. Ancak bu güç kaynaklarının kullanımı da temelde bürokrasinin siyasal karar alma süreçlerini etkileme ve iktidarın gücünü paylaşma gibi argümanlar etrafında konumlandırılmaktadır.

### 3.2. Siyasetin Bürokrasiye Karşı Güç Kaynakları

Siyaset, bürokrasi üzerinde çeşitli mekanizmalar aracılığıyla kontrol ve yönlendirme gücüne sahiptir. Bu mekanizmalar arasında meşruiyet, atama yetkisi, bütçe kontrolü, mevzuat değişiklikleri ve yasal düzenlemeler yer almaktadır. Seçilmiş siyasetçiler, özellikle yürütme organları aracılığıyla bürokratik yapıyı şekillendirme ve yönlendirme konusunda önemli bir etkiye sahiptir (Moe, 1989).

*Meşruiyet:* Meşruiyet, siyasetçilerin bürokrasi üzerindeki etkisini artıran önemli bir faktördür. Halk tarafından güçlü bir destekle seçilen siyasetçiler, seçim zaferleri sayesinde bürokratlar üzerinde daha fazla nüfuz sahibi olabilmektedir. Karar alma süreçlerinde halkın iradesini temsil ettikleri için bürokrasi üzerinde otoriteleri artmaktadır. Ayrıca, siyasi liderlerin meşruiyetleri ne kadar güçlüyse, bürokratlar da onların politikalarını uygulama konusunda daha istekli ve uyumlu davranabilmektedir. Güçlü bir liderlik ve geniş toplumsal destek, bürokrasinin siyasetçilerin yönlendirmelerine daha açık hale gelmesini sağlamaktadır (Eryılmaz, 2017: 229)

*Atama ve Görevden Alma Yetkisi:* Siyasetçiler, bürokratik kadroların atamalarını yaparak yönetim süreçlerini yönlendirebilir. Kamu yönetiminde üst düzey bürokratların atanması ve görevden alınması genellikle yürütme organının yetkisi dahilindedir ve bu durum, siyasi aktörlere bürokrasiyi kendi politik ajandalarına uygun biçimde şekillendirme imkânı sunmaktadır.

Özellikle siyasal sadakat ve ideolojik uyum, liyakatin önüne geçtiğinde bürokrasinin tarafsızlığı ve kurumsal bağımsızlığı zedeleyebilir. Ayrıca, sık sık yapılan görev değişiklikleri kurumsal hafızanın zayıflamasına ve kamu politikalarının sürekliliğinin bozulmasına da yol açabilir (Altunok, 2016: 168). Demokratik sistemlerde bu yetkinin dengeleyici unsurlarla sınırlandırılması, bürokrasinin profesyonellik ve tarafsızlık ilkesine bağlı kalmasını sağlamak açısından hassas bir öneme sahip olduğu söylenebilir.

*Bütçe Kontrolü:* Devlet bütçesinin belirlenmesi, bürokrasinin finansal kaynaklarını doğrudan etkiler ve siyasetçilerin bürokrasi üzerinde denetim mekanizmasını güçlendirir. Kamu kurumlarının faaliyetlerini sürdürebilmesi için gerekli mali kaynakların tahsisi, genellikle yürütme organı ve yasama tarafından belirlenir. Siyasetçiler, bütçe kararlarını kullanarak bürokratik kurumları kendi politik önceliklerine uygun şekilde yönlendirebilir. Özellikle belirli projelere veya kurumlara daha fazla kaynak ayırarak ya da fonları kısıtlayarak bürokratik yapı üzerinde baskı kurabilmek mümkündür (Huber, Shipan ve Pfahler, 2012). Bu durum, kamu yönetiminin bağımsız hareket etmesini zorlaştırabilir ve bürokratların siyasi iradeye daha fazla bağlı olmasına neden olabilir. Dolayısıyla, bütçe kontrolü siyasetçilerin kamu yönetimi üzerindeki etkisini artırmada stratejik bir araç olarak işlev görmektedir.

*Mevzuat Değişiklikleri:* Siyaset, yasama organları veya yürütme erki tarafından yapılan düzenlemeler, bürokratik kurumların yetkilerini, işleyiş süreçlerini ve karar alma mekanizmalarını doğrudan şekillendirebilir. Siyasetçiler, mevzuat değişiklikleri yoluyla bürokrasinin yetki alanlarını daraltabilir veya genişletebilir, belirli kurumları güçlendirebilir ya da zayıflatabilir. Ayrıca, yönetmelikler ve diğer idari düzenlemeler aracılığıyla bürokratların özerkliğini sınırlandırarak kamu yönetimini kendi politik hedefleri doğrultusunda yönlendirme imkânına sahip olabilir (Kaya, 2024: 1140). Bu tür yasal düzenlemeler, bürokrasinin siyasal iradeye daha fazla bağımlı hale gelmesine yol açabilirken, aynı zamanda demokratik denetimin bir aracı olarak da kullanılabilir.

Bürokrasi, teknik uzmanlığı ve kurumsal hafızasıyla kamu yönetiminin istikrarını sağlarken, siyaset demokratik hesap verebilirliği ve halkın iradesini yansıtan karar alma süreçlerini yönetmektedir. Ancak bu iki yapı arasındaki güç dengesi, yönetim sistemlerine göre değişiklik göstermekte ve zaman zaman bir güç mücadelesine neden olmaktadır. Bürokrasinin siyasete karşı sahip olduğu güç kaynakları, uzmanlık bilgisi, kurumsal hafıza ve bağımsız denetim mekanizmalarına dayanırken; siyasetin bürokrasi üzerindeki gücü ise atama yetkisi, bütçe kontrolü ve mevzuat değişiklikleri ile sağlanmaktadır.

Demokratik yönetimlerde, bu iki gücün dengeli bir şekilde çalışması, etkin ve hesap verebilir bir yönetim anlayışını mümkün kılmaktadır. Ancak, aşırı bürokratikleşme veya siyasal müdahale, kamu yönetiminin etkinliğini ve tarafsızlığını zedeleyebilir.

Sonuç olarak, bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişkinin sağlıklı bir şekilde sürdürülebilmesi için, şeffaflık, hesap verebilirlik ve hukukun üstünlüğü ilkelerinin ön planda tutulması gerekmektedir. Bu bağlamda, demokratik devletlerin, bürokratik mekanizmaları siyasal etkilere karşı dirençli hale getirecek reformlar yapması, aynı zamanda bürokrasinin halkın taleplerine duyarlı olmasını sağlaması önem arz etmektedir.

#### 4. Bürokrasi ve Siyaset İlişkilerinde Temel Yaklaşımlar

Bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişki, modern devletlerin yönetim yapısını belirleyen en önemli dinamiklerden biri olarak kabul edilmekte olup, bu iki kavramın birbirleriyle etkileşimi, kamu yönetiminin etkinliği, demokratik süreçlerin işleyişi ve politika yapım sürecinin niteliği açısından kritik bir öneme sahiptir. Bu bağlamda, bürokrasinin teknik bilgi ve uzmanlık temelinde şekillenen yapısı ile siyasetin değişken, rekabetçi ve halk iradesine dayalı doğası arasındaki denge, yönetim mekanizmalarının işleyişini doğrudan etkilemekte ve farklı teorik yaklaşımlar çerçevesinde ele alınmaktadır. Bu iki alan arasındaki etkileşim, kamu yönetimi literatüründe farklı teorik yaklaşımlar çerçevesinde ele alınmaktadır. Bu yaklaşımlar arasında Siyaset-Yönetim Dikotomisi, Siyaset ve Yönetim Birlikteliği ve Tarafsız Bürokrasi gibi temel kuramlar, bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişkiyi anlamada önemli birer teorik çerçeve sunmaktadır.

##### 4.1. Woodrow Wilson'un Bürokrasi-Siyaset İlişkileri Yaklaşımı

Kamu yönetimi disiplini açısından önemli bir dönüm noktası olan Woodrow Wilson'un bürokrasi-siyaset ayrımı, modern kamu yönetimi anlayışının temel taşlarından biri olarak kabul edilmektedir. 19. yüzyılın sonlarında yazdığı *The Study of Administration* (1887) adlı makalesinde, Wilson, kamu yönetiminin bilimsel ve bağımsız bir alan olarak ele alınması gerektiğini vurgulamış ve bu bağlamda bürokrasinin siyaset kurumundan ayrılması gerektiğini savunmuştur (Wilson, 1887).

Wilson'un yaklaşımı, özellikle demokratik yönetimlerde bürokrasinin tarafsızlığını koruması ve siyasal karar alma süreçlerinden bağımsız bir şekilde işlemesi gerektiği düşüncesine dayanmaktadır. Wilson'a göre, siyaset belirleyici ve yönlendirici bir rol üstlenirken, bürokrasi bu kararları etkili, verimli ve tarafsız bir şekilde uygulamakla yükümlüdür. Bu model, modern

kamu yönetimi anlayışına “siyaset-yönetim ayrımı” (politics-administration dichotomy) olarak geçmiştir. Wilson, siyaset ve bürokrasinin işlevsel olarak birbirinden ayrılmasının, kamu yönetiminin profesyonelleşmesini ve etkinliğini artıracaklarını savunmuştur. Bu çerçevede, kamu yöneticilerinin ve bürokratların teknik bilgi ve uzmanlık temelinde hareket etmesi, siyasal baskılardan ve değişken politikalardan etkilenmemesi gerektiğini ileri sürmüştür. Bu yaklaşım, 20. yüzyılın başlarında kamu yönetimi disiplininin bir bilim dalı olarak gelişmesine önemli katkılar sağlamış ve birçok yönetim teorisinin temelini oluşturmuştur (Guo, 2019: 362).

Ancak, Wilson’un siyaset ve bürokrasi arasında önerdiği kesin ayrım, zaman içinde eleştirilere maruz kalmıştır. Özellikle 20. yüzyılın ortalarından itibaren geliştirilen Yeni Kamu Yönetimi (New Public Administration) ve Etkileşimsel Yönetim modelleri, siyaset ve bürokrasinin birbirinden tamamen ayrılmasının mümkün olmadığı ve bürokratların da politika yapım sürecinde önemli bir role sahip olduğu görüşünü savunmuştur. Buna rağmen, Wilson’un getirdiği siyaset-yönetim ayrımı ilkesi, kamu yönetimi teorisinin şekillenmesinde ve profesyonel yönetim anlayışının benimsenmesinde temel bir çerçeve sunmaya devam etmektedir (Uwizeyimana, 2013).

#### 4.2. Frank Goodnow’un Bürokrasi-Siyaset İlişkileri Yaklaşımı

Amerikan kamu yönetimi düşüncesinin öncülerinden biri olan Frank J. Goodnow, bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişkiye dair önemli teorik katkılarda bulunmuş ve bu iki alanın farklı işlevlere sahip olması gerektiğini savunmuştur. Goodnow’un 1900 yılında yayımladığı *Politics and Administration* adlı eseri, siyaset-yönetim ayrımını ele alan en temel çalışmalardan biri olarak kabul edilmektedir.

Goodnow’a göre modern devletler, siyasi işlevler (politics) ve yönetsel işlevler (administration) olmak üzere iki temel işlev üzerinden yönetilmektedir. Bu bağlamda, siyaset ve bürokrasi arasındaki ayrımı şu şekilde açıklanmaktadır (Goodnow, 1900):

1. *Siyaset (Politics)*: Halkın iradesini yansıtan yasama organları ve seçilmiş yöneticiler tarafından yürütülen süreçtir. Siyaset, kamu politikalarının belirlenmesi, yasa yapımı ve halkın taleplerine dayalı karar mekanizmalarının işletilmesi gibi işlevleri yerine getirir.

2. *Yönetim (Administration)*: Siyaset tarafından belirlenen politikaların hayata geçirilmesini sağlayan teknik ve idari süreçtir. Bürokratlar, yürütme organının bir parçası olarak, belirlenen kamu politikalarını etkin ve tarafsız bir şekilde uygulamakla yükümlüdür.

Goodnow, demokratik sistemlerde bürokratik tarafsızlığın ve uzmanlığın korunması gerektiğini vurgulamaktadır. Goodnow'a göre, yönetimin siyasi etkilerden bağımsız olarak yürütülmesi, kamu yönetiminde verimliliği ve istikrarı artıracaktır. Ancak Goodnow, Wilson'un siyaset ve yönetim arasına koyduğu keskin ayrımı daha esnek bir çerçevede ele almış ve bürokratik süreçlerin tamamen siyasetten izole edilmesinin mümkün olmadığını belirtmiştir. Bu nedenle, bürokrasi ve siyaset arasında dengeli bir etkileşim mekanizması kurulması gerektiğini savunmuştur (Karasu, 2004: 230-231).

Goodnow'un siyaset-yönetim ayrımı anlayışı, 20. yüzyılın başlarında kamu yönetimi alanında önemli bir teorik çerçeve sunmuş ve modern kamu yönetimi reformlarının temelini oluşturmuştur. Ancak zamanla, özellikle 20. yüzyılın ortalarında gelişen Yeni Kamu Yönetimi (New Public Administration) ve Yönetişim (Governance) yaklaşımları, Goodnow'un modelinin mutlak bir ayrımı mümkün kılmadığını göstermiştir. Günümüzde, siyaset ve bürokrasinin iç içe geçtiği, bürokratların da politika yapım süreçlerinde aktif roller üstlendiği daha dinamik modeller üzerinde durulmaktadır.

#### 4.3. John Stuart Mill'in Bürokrasi-Siyaset İlişkileri Yaklaşımı

John Stuart Mill, siyaset felsefesi ve yönetim anlayışına katkılarıyla modern demokratik sistemlerin temel ilkelerini şekillendiren önemli düşünürlerden biridir. Mill, bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişkinin nasıl olması gerektiğine dair düşüncelerini özellikle temsilî hükümet, liberalizm ve yönetimde etkinlik kavramları çerçevesinde ele almıştır.

Mill'in bürokrasiye bakışı, demokratik ilkelerle yönetimde uzmanlık gerekliliği arasındaki dengeyi kurma çabası üzerine şekillenmiştir. Mill'e göre, bürokrasi teknik bilgi ve uzmanlığa dayalı bir yapı olup, devlet işlerinin etkin ve düzenli bir şekilde yürütülmesini sağlamalıdır. Ancak, bürokrasinin güçlenerek halkın temsilcileri olan siyasetçilerin önüne geçmesi ve toplumu yönetme erkini ele geçirmesi, demokratik yönetim açısından ciddi bir tehdit olarak görülebilir. Bu nedenle Mill, bürokrasinin siyaset tarafından denetlenmesi gerektiğini savunmuştur (Mill, 2014). Bu bağlamda, Mill'in bürokrasi ve siyaset ayrımı, diğer bir ifade ile bu iki kavram arasındaki ilişkiyi aşağıdaki gibi ele almaktadır (Mill, 2017):

1. *Siyaset (Politik Güç ve Temsilîyet)*: Mill'e göre siyaset, halkın iradesinin yönetime yansıdığı bir alan olmalıdır. Bu nedenle, halkın seçtiği temsilciler, devlet politikalarını belirleyen en önemli aktörlerdir. Siyaset, yönetime yön veren ve halkın taleplerini dikkate alan bir mekanizma olarak işler.

2. *Bürokrasi (Yönetim ve Uzmanlık)*: Bürokrasi, teknik bilgi ve idari uzmanlık gerektiren bir alan olarak siyasetçilerin belirlediği politikaları uygulamalıdır. Ancak, Mill bürokrasinin aşırı güçlenmesi durumunda “kendine hizmet eden” bir yapıya dönüşebileceği konusunda uyarıda bulunmuştur. Mill’e göre, demokratik sistemlerin başarılı olabilmesi için bürokrasinin halkın ve siyasal iktidarın kontrolü altında kalması gerekmektedir.

Mill, bürokrasinin toplumu yöneten ana aktör hâline gelmesi durumunda, toplumun özgürlüklerinin tehlikeye gireceğini savunmuştur. Bu bağlamda, bürokratların sadece teknik uygulayıcılar olarak kalması, politika yapıcı olmamaları gerektiğini vurgulamıştır. Mill’e göre ideal yönetim modeli, halkın seçilmiş temsilcileri tarafından belirlenen politikaların, tarafsız ve liyakate dayalı bir bürokratik yapı tarafından uygulanmasıdır. Mill, bürokrasinin halkın seçilmiş temsilcilerinin yerini alacak kadar güçlenmesi durumunda, “idari despotizm” olarak adlandırdığı bir durumun ortaya çıkacağını belirtmiştir. Bürokrasi halkın iradesinden koparsa ve teknokratik bir oligarşi hâline gelirse, halkın karar alma süreçlerindeki etkisi azalacak ve demokrasi zarar görecektir. Bu yüzden bürokratların, siyasetçilerin belirlediği çerçevede kalmaları ve hesap verebilir olmaları gerektiğini önemli vurgulamıştır (Mill, 2014).

Mill’in bu görüşleri, çağdaş kamu yönetimi anlayışında demokratik denetim, hesap verebilirlik ve bürokrasinin sınırlandırılması gibi ilkelerin temelini oluşturmuş ve özellikle 20. yüzyılda kamu yönetimi reformlarında etkili olmuştur.

#### 4.4. Clifford Dwight Waldo’un Bürokrasi-Siyaset İlişkileri Yaklaşımı

Clifford Dwight Waldo, kamu yönetimi alanında geleneksel siyaset-yönetim ayrımı anlayışına eleştirel yaklaşan ve yönetimi salt teknik bir süreç olarak görmek yerine, değerler, ideoloji ve siyasetle iç içe geçmiş dinamik bir alan olarak ele alan önemli düşünürlerden biridir. Waldo’nun bürokrasi-siyaset ayrımına ilişkin görüşleri, 1948’de yayımlanan “The Administrative State” (İdari Devlet) adlı eserinde ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır. Bu çalışmasıyla, geleneksel kamu yönetimi anlayışına karşı çıkmış ve siyaset ile bürokrasi arasındaki ilişkinin daha karmaşık olduğunu savunmuştur. Waldo’nun bürokrasi ile siyaset arasındaki ayrımı ele alışı, bu iki olgunun karşılıklı etkileşimini ve sınırlarını analiz eden temel yaklaşımlar aşağıdaki gibi şekillenmiştir (Waldo, 1952; 1980; 1984):

1. *Bürokrasi ve Siyaset Keskin Bir Şekilde Ayrılmaz*: Waldo, Woodrow Wilson ve Frank Goodnow gibi düşünürlerin benimsediği geleneksel siyaset-

yönetim ayrımı yaklaşımının gerçekçi olmadığını savunmuştur. Waldo'ya göre, kamu yönetimi sadece teknik bir süreç değil, aynı zamanda ideolojik, politik ve normatif bir süreçtir. Bürokratlar yalnızca politika uygulayıcıları değil, aynı zamanda politika yapım sürecine katkı sağlayan aktörlerdir.

2. *Bürokrasi Tarafsız Değildir, Değerlerle Yüklüdür*: Waldo, bürokratların ve kamu yönetimi süreçlerinin tamamen tarafsız olamayacağını vurgulamıştır. Çünkü kamu yöneticileri, bireysel inançlara, siyasi ideolojilere ve toplumsal değerlere sahip insanlardır. Ayrıca, bürokratik kurumlar da toplumun hâkim ideolojisi ve normlarından etkilenir. Bu nedenle, bürokrasinin siyasetten bağımsız olduğu fikri, teorik olarak mümkün olsa da pratikte uygulanamaz bir gerçeklik olarak karşımızda durmaktadır.

3. *Demokratik Değerler ve Etkin Yönetim Dengelenmelidir*: Waldo, kamu yönetiminin yalnızca etkinlik ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde değerlendirilmemesi gerektiğini, aynı zamanda demokratik değerlere, etik normlara ve toplumsal beklentilere duyarlı olması gerektiğini savunmuştur. Waldo'ya göre, bürokratların karar alma süreçlerinde vatandaş katılımını artırması ve hesap verebilir olması, demokratik yönetimin sağlıklı işlemesi açısından kritik bir öneme sahiptir.

4. *Waldo, Yeni Kamu Yönetimi ve Yönetişim Modellerine Zemin Hazırlamıştır*: Waldo'nun çalışmaları, 20. yüzyılın ikinci yarısında gelişen Yeni Kamu Yönetimi (New Public Administration) ve Yönetişim (Governance) yaklaşımlarına ilham vermiştir. Bu yaklaşımlar, bürokrasi ve siyasetin birbirinden izole edilemeyeceğini, bürokratların yalnızca teknik karar alıcılar değil, aynı zamanda toplumsal ve politik süreçlerin bir parçası olduğunu savunmaktadır.

Clifford Dwight Waldo, geleneksel siyaset-yönetim ayrımı anlayışına karşı çıkarak, bürokrasinin salt teknik bir süreç değil, siyasi ve normatif bir yapı olduğunu ortaya koymuştur. Ona göre, kamu yönetimi yalnızca devlet politikalarını uygulayan bir mekanizma olmaktan öte, toplumsal değerleri, etik ilkeleri ve demokratik normları içeren bir süreçtir. Bu nedenle, bürokratlar politik süreçlerden tamamen soyutlanamaz; aksine, yönetim süreçlerinde etik sorumluluklar çerçevesinde hareket ederek vatandaşların çıkarlarını gözetmek zorundadırlar (Farazmand, 2010).

#### 4.5. Leonard White'in Bürokrasi-Siyaset İlişkileri Yaklaşımı

Leonard D. White, kamu yönetimi alanında büyük katkılar sunmuş akademisyenlerden biri olarak, bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişkileri inceleyen önemli teorik yaklaşımlar geliştirmiştir. White'in görüşleri genel çerçevede, kamu yönetiminin bilimsel bir disiplin olarak ele alınmasını ve

siyasal etkilerden bağımsız bir yapıya sahip olması gerektiğini vurgulamaktadır (White, 1926).

White'a göre, bürokrasi ve siyaset arasındaki temel fark, karar alma mekanizmalarının işleyişinde yatmaktadır. Siyasal aktörler, seçimle iş başına geldikleri için kamusal beklentilere duyarlı olmak zorundadır. Buna karşın, bürokratlar uzun vadeli istikrarı sağlamaya odaklanarak teknik uzmanlık temelinde kararlar almaktadır (White, 1948). Bu ayrım, kamu yönetiminin siyasetten bağımsız bir yapıda düşünülmesi gerektiğine dayanan geleneksel kamu yönetimi anlayışının da temelini oluşturmuştur. Ancak White, bürokrasinin tamamen apolitik bir yapıda olmasının mümkün olmadığını da kabul etmiştir. Kamu politikalarının uygulanması sürecinde bürokratlar, karar alma mekanizmalarında belirli bir özerkliğe sahiptir ve bazı durumlarda siyasi tercihlerin şekillendirdiği bir ortamda hareket etmek zorunda kalabilirler (White, 1955). Bu nedenle, White'ın bürokrasi ve siyaset ilişkisine dair görüşleri, tam bir ayrışmayı savunmak yerine, iki alan arasında belirli bir denge kurulması gerekliliğine işaret etmektedir (Svara, 1999).

White'ın bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişkilere yönelik yaklaşımı, daha önce tamamlayıcılık modelini öne süren Woodrow Wilson gibi düşünürlerden etkilenmiştir. Bu model, siyaset ve idarenin birbirinden kesin çizgilerle ayrılmış iki ayrı alan olarak değerlendirilmesi yerine, karşılıklı bağımlılık ve etkileşim içinde olduklarını vurgulamaktadır. White'ın çalışması, ikilik modelinin (duality model) siyasi-idari ilişkilerdeki artan karmaşıklığı ve belirsizliği yeterince açıklayamadığını ortaya koyarak bu modele eleştirel bir yaklaşım getirmiştir. White, ikilik modelinin erken dönem literatüründe zayıf bir temellendirmeye sahip olduğunu savunmuş ve tamamlayıcılık modelinin, bürokrasi ve siyaset arasındaki dinamikleri daha iyi yansıttığını ileri sürmüştür (Svara, 1999).

## Sonuç

Bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişki, modern devlet yapılarının işleyişinde oldukça önemlidir. Bu iki unsur, devlet yönetiminin temel dinamiklerini oluştururken, birbirleriyle etkileşim içinde kamu politikalarının belirlenmesi ve uygulanmasında önemli roller üstlenir. Bürokrasi, teknik uzmanlık, kurumsal hafıza ve bağımsız denetim mekanizmalarıyla kamu yönetiminin istikrarını sağlarken; siyaset, halkın iradesini temsil ederek demokratik hesap verebilirliği ve politika yapım süreçlerini yönetir. Ancak bu ilişki her zaman sorunsuz ilerlemez ve zaman zaman bürokratik vesayet ya da siyasi müdahale tartışmaları gündeme getirmektedir.



Bürokrasi ve siyaset arasındaki dengenin korunması, demokratik yönetim anlayışının güçlenmesi ve kamu hizmetlerinin etkinliği için büyük önem taşır. Bürokrasinin siyasete karşı sahip olduğu güç kaynakları, uzmanlık bilgisi, kurumsal hafıza ve bağımsız denetim mekanizmalarına dayanırken; siyasetin bürokrasi üzerindeki gücü ise atama yetkisi, bütçe kontrolü ve mevzuat değişiklikleri ile sağlanmaktadır. Bu karşılıklı güç dengesi, yönetim mekanizmasının işleyişinde belirleyici bir rol oynar.

Tarihsel süreçte, bürokrasi ve siyaset ilişkisini anlamak için çeşitli teorik yaklaşımlar geliştirilmiştir. Woodrow Wilson ve Frank Goodnow, siyaset ve bürokrasi arasında kesin bir ayırım önerirken, John Stuart Mill ve Clifford Dwight Waldo gibi düşünürler bürokrasinin ideolojik ve siyasi boyutlarını vurgulamışlardır. Leonard White ise kamu yönetiminin tarafsızlık ve profesyonellik ilkeleri temelinde şekillendirilmesi gerektiğini savunmuştur. Bu teorik yaklaşımlar, belirli açılardan eleştirilse de bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişkinin farklı boyutlarını anlamamıza yardımcı olmuştur.

Günümüzde, küreselleşme, dijitalleşme ve yönetim anlayışının gelişmesiyle birlikte bürokrasi ve siyaset arasındaki sınırlar daha da belirsiz hale gelmiştir. Teknolojik gelişmeler ve e-devlet uygulamaları, bürokratik süreçleri hızlandırırken, vatandaş katılımını artırarak siyasetin yönetim üzerindeki etkisini güçlendirmiştir. Ancak bu süreç, bürokrasinin siyasallaşması, popülist politikaların bürokratik yapıları yönlendirmesi ve liyakat esaslarının zayıflaması gibi sorunları da beraberinde getirmiştir.

Sonuç olarak, bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişkinin sağlıklı bir şekilde sürdürülebilmesi için şeffaflık, hesap verebilirlik ve hukukun üstünlüğü ilkelerinin ön planda tutulması gerekmektedir. Demokratik devletlerin, bürokratik mekanizmaları siyasal etkilere karşı dirençli hale getirecek reformlar yapması, aynı zamanda bürokrasinin halkın taleplerine duyarlı olmasını sağlaması büyük önem taşımaktadır. Bürokrasi ve siyaset arasındaki dengenin korunması hem kamu hizmetlerinin etkinliğini artıracak hem de demokratik yönetim anlayışının güçlenmesine katkıda bulunacaktır.

## Kaynakça

- Aberbach, J. D., Putnam, R. D. and Rockman, B. A. (1981). Bureaucrats and Politicians in Western Democracies. *Harvard University Press*.
- Altunok, H. (2016). Atama Yetkisi ve Bürokrasi-Siyaset İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme. *Mehmet Akif Ersoy University Journal of Social Sciences Institute*, 8(14), 166–180.
- Baransel, A. (1979). Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi. *İstanbul Üniversitesi İşletme Enstitüsü Yayınları*.
- Carpenter, D. P. (2001). The Forging of Bureaucratic Autonomy. *Princeton University Press*.
- Chadwick, A. (2013). The Hybrid Media System: Politics and Power. *Oxford University Press*.
- Çuhadar, C. (2007). Siyaset Kavramının Felsefi Kökenleri. *Dini Araştırmalar Dergisi*, 10(30), 153–168.
- Dahl, R. A. (1971). Polyarchy: Participation and Opposition. *Yale University Press*.
- Dahl, R. A. (1991). Democracy and Its Critics. *Yale University Press*.
- Doğan, K. C. ve Arslan, S. (2023). Antik ve İmparatorluk Çin’inde Hanedanlıklar Bürokrasisi: Weberyana Bir Bakış. *Toplum, Ekonomi ve Yönetim Dergisi*, 4(1), 65–87.
- Dursun, D. (2012). Bürokrasi Teorisi ve Yönetim. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (37–38), 133–149.
- Edstrom, B. (2016). A Pinocchio Problem: Bureaucratic Drift and Constitutional Separation of Powers [Senior capstone thesis, No. 24].
- Eryılmaz, B. (2017). Bilal: Kamu Yönetimi Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar (10. Baskı). *Umuttepe Yayınları*.
- Farazmand, A. (2010). Bureaucracy and Democracy: A Theoretical Analysis (1. Baskı). *Public Organization Review*.
- Goodnow, E. J. (1900). *Politics and Administration*. In *Teaching American History*. Retrieved (Erişim Tarihi: 15.02.2025), <https://teachingamericanhistory.org/document/politics-and-administration/>.
- Fukuyama, F. (2011). The Origins of Political Order: From Prehuman Times to the French Revolution. *Farrar, Straus and Giroux*.
- Goodnow, E. J. (1900, December 31). Politics and Administration [Book excerpt]. In *Teaching American History*. (Erişim Tarihi: 20.02.2025), <https://teachingamericanhistory.org/document/politics-and-administration/>.
- Göküş, M. (1999). *Demokrat Parti Döneminde Bürokrasi-Siyasi İktidar İlişkileri*. Doktora Tezi, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*.

- Guo, S. (2019). Political-Administrative Dichotomy: Its Sources, Logic and Debates. *Open Journal of Social Sciences*, 7, 356–368.
- Huber, J. D., Shipan, C. R. ve Pfahler, M. (2012). Legislatures and statutory control of bureaucracy. *American Journal of Political Science*, 45(2), 330–345.
- Heywood, A. (2019). Politics. *Macmillan International Higher Education*.
- Inglehart, R. ve Norris, P. (2016). Cultural Backlash: Trump, Brexit, and Authoritarian Populism. *Cambridge University Press*.
- Karasu, K. (2004). Kamu Yönetimi Disiplininin Kökenine İlişkin Bir Not. In II. Kamu Yönetimi Forumu Bildirileri, 225–242. Hacettepe Üniversitesi Yayın.
- Kaya, Y. K. (1994). Çağdaşlaşma Yolunda Deve Dikenleri. *Bilim Yayınları*.
- Kaya, R. (2023). Bürokrasi-Siyaset İlişkilerinin Parlamenter ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemleri Üzerinden Değerlendirilmesi (2002–2022). Doktora Tezi, Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kaya, R. (2024). Türkiye’de Kararnamelerin Bürokrasi Üzerindeki Etkisi: Parlamenter ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemlerinin Karşılaştırması. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 7(4), 1134–1147.
- Kaufman, H. (1960). The Forest Ranger: A Study in Administrative Behavior. *Johns Hopkins Press*.
- Keohane, R. O. ve Nye, J. S. (2012). Power and Interdependence. *Pearson*.
- Linz, J. J. (2000). Totalitarian and Authoritarian Regimes. *Lynne Rienner Publishers*.
- Mercimek, Ş. (2018). Bürokratik Vesayet Anlayışına Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Etkisi. *Uluslararası Batı Karadeniz Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 2(2), 131–149.
- Mill, J. S. (2014). Hürriyet üzerine (4. Baskı). *Liberte Yayınları*.
- Mill, J. S. (2017). Demokratik Yönetim Üzerine Düşünceler (1. Baskı). *Pinhan Yayıncılık*.
- Moe, T. M. (1989). The Politics of Bureaucratic Structure. *Brookings Institution Press*.
- Muldoon, J. (2018). International Organization and Bureaucracy. In *Oxford Research Encyclopedia of International Studies*. <https://oxfordre.com/internationalstudies/display/10.1093/acrefore/9780190846626.001.0001/acrefore-9780190846626-e-452>, Erişim Tarihi: 21.02.2025. <https://oxfordre.com/internationalstudies/view/10.1093/acrefore/9780190846626.001.0001/acrefore-9780190846626-e-452>.
- North, D. C. (1990). Institutions, Institutional Change and Economic Performance. *Cambridge University Press*.

- Peters, B. G. (2010). *The Politics of Bureaucracy: An Introduction to Comparative Public Administration*. Routledge.
- Rosenthal, U. ve Kouzmin, A. (1997). Crises and Crisis Management: Toward Comprehensive Government Decision Making. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 7(2), 277–304.
- Svara, J. H. (1999). Complementarity of Politics and Administration as a Legitimate Alternative to The Dichotomy Model. *Administration ve Society*, 30(6), 676–705. <https://doi.org/10.1177/00953999922019049>.
- Şat, N. (2014). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı: Weber Bürokrasisinin sonu mu? *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2(2), 93–108.
- Uwizeyimana, D. E. (2013). The Politics–Administration Dichotomy: Was Woodrow Wilson Misunderstood or Misquoted? *Journal of US-China Public Administration*, 10(2), 165–173.
- Waldo, D. (1952). Development of Theory of Democratic Administration. *American Political Science Review*, 46(1), 81–103.
- Waldo, D. (1980). *The Enterprise of Public Administration* (1. Baskı). Chandler ve Sharp.
- Waldo, D. (1984). *The Administrative State: A Study of The Political Theory of American Public Administration* (2. Baskı). Holmes ve Meier.
- Weber, M. (1947). *The Theory of Social and Economic Organization*. Oxford University Press.
- White, L. D. (1926). *Introduction to the Study of Public Administration*. Macmillan.
- White, L. D. (1948). *The Federalists: A Study in Administrative History*. Macmillan.
- White, L. D. (1955). *The States and The Nation*. Louisiana State University Press.
- Wilson, J. Q. (1989). *Bureaucracy: What Government Agencies do and Why They Do it*. Basic Books.
- Wilson, W. (1887). The Study of Administration. *Political Science Quarterly*, 2(2), 197–222.



## Yönetim Biçimlerine Göre Bürokrasi ve Siyaset İlişkisi

Gamze Kara Çetinkaya<sup>1</sup>

### Özet

Bu çalışmada nitel analiz yöntemlerinden biri olan betimsel analiz yöntemi kullanılmıştır. Araştırma, yönetim biçimlerine göre bürokrasi ve siyaset ilişkisine odaklanmaktadır. Bürokrasi ve siyaset ilişkisinin yönetim biçimleri üzerinden karşılaştırmalı olarak analiz edilmesi bu araştırmanın amacını oluşturmaktadır. Yönetim biçimleri, belirli hedefleri gerçekleştirmek üzere devletin yönetimine yön veren tüm ilkeleri ifade ettiği bilinmektedir. Bu bağlamda dünyanın farklı yerlerinde ve tarihlerinde birbirinden farklı özelliklere sahip yönetim biçimlerinden söz etmek mümkündür. Literatürde birbirinden farklı onlarca yönetim biçiminin bulunması, yönetim türlerinde bir gelişim ve değişim olduğunu göstermektedir. İnsanoğlu, en iyi yönetim biçimini bulana dek denemeye ve aramaya devam ettiği anlaşılmaktadır. En iyi yönetim biçiminin hangisi olduğuna dair farklı görüşlerde vardır. Bürokrasinin de yönetim faaliyetleri içerisindeki yeri ve konumunun nasıl olduğu da tartışılan konulardan biridir. Bu çalışmada ise yönetim biçimleri *Platon* özelinde sınırlandırılarak açıklanmaya çalışılacaktır. Araştırmanın sonucuna göre, Platon'a göre altı farklı yönetim biçimi vardır. Bu yönetim biçimlerinin bürokrasi-siyaset ilişkisi değerlendirildiğinde, bazı yönetim türlerinin özellikleri ile bürokrasinin özellikleri örtüşürken; bazı yönetim türlerinde temelden bürokrasi ile ayrıştığı sonucuna varılmıştır.

### Giriş

Bürokrasi, siyaset kurumunun aldığı kararları uygulamaya geçiren ve kararlar ile uygulama biçimlerinin meşruluğunu sağlamaya aracılık yapan önemli bir kavramdır. Siyaset ile bürokrasi devletlerin sahip oldukları sosyo-ekonomik yapı ve değerlere göre şekillenmektedir (Yazıcı ve Katılmış, 2023). Bürokrasinin gerçekleşebilmesi ve kendisine yer bulabilmesi için bir

1 Öğr. Gör., Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler MYO, Yönetim ve Organizasyon Bölümü, gamze.kara@comu.edu.tr, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2474-324X>

yönetime ihtiyacı vardır. Yönetim en genel tanımıyla, “İnsanların işbirliğini sağlama ve onları bir amaca doğru yöneltme, yürütme faaliyet ve çabaların toplamıdır” (Tosun, 1992:161). Diğer bir deyişle, yönetim bir faaliyeti içeren dolayısıyla insan davranışlarıyla ilgili bir konudur.

Yönetim biçimleri ya da yönetim sistemleri olarak da bilinen yönetim türleri, devletlerin yönetim ilkelerine göre çeşitli isimlerle adlandırılan birbirinden farklı türleri ifade etmektedir. Literatüre baktığımızda oldukça geniş yer bulan yönetim biçimleri konusu, Antik Yunan’dan günümüze kadar birçok türde karşımıza çıkmaktadır. Siyaset bilimi üzerine çalışmalar yapan Platon, yönetim biçimlerini erdemli ve erdemli olmayan şehirler göre ayırırken toplamda altı yönetim biçiminden bahsederken; Montesquieu yönetim biçimlerini üç farklı türde açıklamıştır.

Bu çalışmada yönetim biçimleri ile bürokrasi-siyaset ilişkisi, Platon’dan günümüze ulaşan ya da ulaşmayan tüm yönetim biçimleri üzerinden karşılaştırmalı olarak incelenecektir. Bu kapsamda, bürokrasilerde geçerli olan görev hiyerarşisi ile otoritenin nasıl sağlandığı, resmi yazışmaların yazılı belgelere dayandırılması ve kurallara bağlılık ile yasaların işlenmesi ve görevde uzmanlık gibi özellikleri temelinde yönetim biçimlerinin tanımları yapılarak özellikleri karşılaştırmalı olarak analiz edilmesi amaçlanmaktadır. Çalışmada öncelikle yönetim kavramı ve yönetim biçimleri, bürokrasi ve siyaset kavramı ile bürokrasi-siyaset ilişkisi açıklanmış ve bürokrasi ile yönetim biçimlerinin ilişkileri ele alınmıştır.

## 1. Yönetim Kavramı ve Yönetim Biçimleri

Yönetim ile ilgili literatüre baktığımızda çok çeşitli tanımların yapıldığını görmekteyiz. Bu tanımlardan biri Öztekin’e göre (2005) yönetim iki veya ikiden fazla bireylerin ortak bir amacı gerçekleştirmek için bir araya geldikleri eylem ve işlemlerin tamamını ifade eder. Dolayısıyla yönetimin tesis edilmesi için gerekli olan üç temel öğeye ihtiyaç vardır. Bu öğelerden ilki “insan-grup”, ikincisi “etkileme ve iş birliği eylemi” ve üçüncüsü ise “amaç/amaçlardır” (Berkley ve Rouse, 2004). Yönetimin öğelerine bakıldığında, yönetimin tanımıyla tamamen örtüştüğü görülmektedir. Bir konuda yönetimden söz etmek için olmazsa olmaz olan bu unsurlardan hareketle yönetimin şekline, biçimine, sistemine, türüne göre de farklı tanımlamalar yapılabilir. Bu bağlamda yönetim kavramını, “yönetim sistemi” ve “yönetim şekli” gibi kavramlarla birleştirerek tanımlamakta mümkündür.

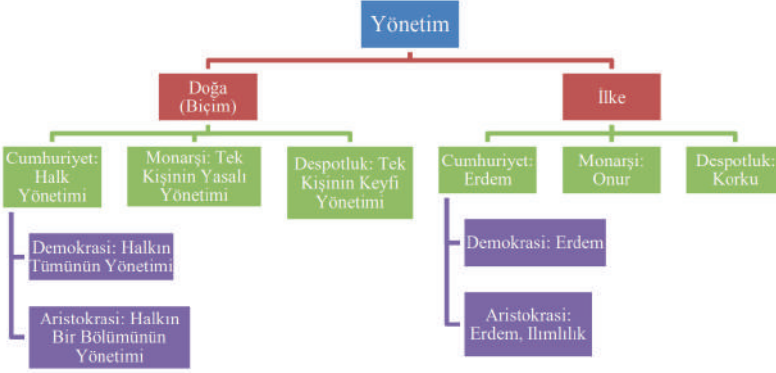
Yönetim sistemi ve yönetim şekli kavramları ile yönetimin örgütü, yasal düzeni, insan kaynakları, politikası ve toplumla ilişkileri anlatılmak istenmektedir (Eryılmaz, 2014:4). Bu kısımda en yaygın olarak yönetim

biçimlerine dair sınıflandırmaları yapan Platon ve Montesquie'nin yönetim biçimi sınıflandırmalarından bahsedilecektir.

Platon'a göre, yönetim şekli veya yönetim biçimleri bilimsel ilke ve esaslara uygun olmalıdır. Bu bağlamda yönetim biçimlerini incelediği ve siyaset bilimiyle ilgili önemli üç eseri vardır. Bu eserler; *“Devlet, Devlet Adamı ve Yasalar”*dır. *Devlet Adamı* adlı eserinde de ifade ettiği üzere bilimden uzak her yönetim biçimi kötüdür. Hatta yönetim biçimleri arasında ayrım yaparken, yönetimin azınlığın ya da çoğunluğun veya zenginlerin ya da yoksulların elinde bulunmasına değil, bilimsel ilke ve esasların bunup bulunmadığına bakılması gerektiğini ifade eder (Platon, 1988). Erdemli olmayan yönetim biçimleri olarak tanımladığı yönetim şekillerini önemli eserlerinden biri olan *Yasalar* adlı kitabında da bahsettiği görülmektedir. *Yasalar* adlı kitabında patriarşi (reislik düzeni) ve aristokrasiden bahsederken; *Devlet* adlı kitabında ise timokrazi ya da timarşi, oligarşi, demokrasi ve zorbalık şeklinde tanımladığı yönetim biçimlerinden bahsetmektedir (Sönüksün, 1999: 54). *Devlet Adamı* adlı kitabında ise daha çok yöneticinin özellikleri üzerinde durmaktadır.

Bir diğer görüş ise Montesquieu'ya aittir. Montesquieu yönetim biçimlerini üç farklı türde ortaya koymaktadır. Bu yönetimlerin birbirinden farklı olarak kendine has bir ilkesi olduğundan bahseder. Burada yönetimin biçimi, yönetimi yönetim yapan “şey” dir. Dolayısıyla yönetim biçimlerinin yönetimin ilkeleri mevcuttur ve her ilke yönetimin nasıl hareket etmesi gerektiğini sağlayan şeydir. Yönetim biçimi; yönetimin özel yapısını, yönetimin ilkesi ise bu yapıyı harekete geçiren insani tutkuyu ifade eder (Montesquieu, 2005: 21). Bu bilgilere göre Montesquieu yönetim biçimlerini Kanunların Ruhu'nun II. Kitabında; *Cumhuriyetçi, Monarşik ve Despotik* olarak saymaktadır ve cumhuriyetçilerin ilkesi erdem, monarşilerin ilkesi onur ve despotik yönetimin ilkesi ise korkudur (Bakırcı, 2022: 364). Bu bağlamda yönetim biçimlerine ve ilkelerine göre oluşturulan şekil ise aşağıdaki gibidir.





Şekil 1. Montesquieu Yönetim Biçimleri Sınıflaması

Kaynak: Bakırca, F. (2022). Montesquieu’da Erkekler Ayrımı (Mitosu) ve Modern Yargı Erki Üzerine. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 77(2), 359-383.

## 2. Bürokrasi ve Siyaset Kavramı

Kamu yönetiminin de temelini oluşturan kavramlardan biri olan bürokrasi kavramının bilimsel olarak incelenmesine katkı sunan kişi Max Weber olsa da kavramı literatüre kazandıran ilk kişi 1745 yılında Fransa’da iktisatçı Vicent De Gournay’dır (Eryılmaz, 2021). Gournay, eski rejimin despotik eylem ve işlemlerinin aracı olarak bürokrasi kavramını işaret etmektedir (Bozkurt, vd. 2014). Bürokrasi kavramı, Fransa’da literatüre girse de günümüzde yaygın olarak kullanılan bir kavramdır. Bu kavram ile ilgili farklı görüşler mevcuttur. En yaygın görüşlerden bazıları ise şöyledir (Eryılmaz, 2014):

1. İşlerin ağır ilerlemesi, kırtasiyecilik, sorumluluktan kaçınma ve yönetimin açık ve şeffaf olmaması anlamında kullanılan bürokrasi,
2. İş bölümü, otorite, hiyerarşi, yazılı kurallar, resmi ilişkiler gibi özelliklere sahip bir örgüt biçimi anlamında kullanılan bürokrasi (Weber’in kurumsallaştırdığı bürokrasi),
3. Kamu yararına çalışan ve kâr amacı gütmeyen kurumları ifade eden bürokrasidir.

Yukarıda yer alan tanımlardan ikincisi bürokrasiyi, kurumsal bir boyutta tanımlamaktadır. Bu tanım aynı zamanda Weber’in katkılarından dolayı “Weberci bürokrasi” olarak da bilinmektedir. Eryılmaz’a göre Weber yazılarında bürokrasinin tanımına rastlanmamaktadır. Ancak Weber ve onu yorumlayanlar bürokrasinin özelliklerini şöyle ifade etmektedirler (Eryılmaz, 2014: 269-271):

- Yasalarla düzenlenmiş yetki alanı,
- Görev hiyerarşisi ve otoritenin kademelenmesi,
- Yönetimin yazılı belgelere dayandırılması,
- Yetki ve görevlerde uzmanlaşma,
- Kurallara bağlılık ve biçimsellik,
- Gayrişahsilik,
- Kariyer yapısı,
- Kamu-özel hayatın ayrışması.

Bürokrasinin başka bir anlamını literatüre kazandıran ise Dwight Waldo'dur. Waldo (1948), İdari Devlet adlı çalışmasında kamu yönetiminin işleyişi ile ilgili değişikliklere neden olarak kamu yönetimine yeni bir kimlik kazandırmıştır. İlgili eserinde, yapı, süreç, normatif değerler, kurallar ve düzenlemeler ile liyakat, himaye ve kayıt sistemlerinin bir karışımı ile organize edilmiş herhangi bir büyük organizasyon veya kurumu ifade etmek için bürokrasi kavramını kullanmıştır (akt. Frazmand, 2010). Ayrıca bürokrasi, toplumun bürokratikleştirilmesi yoluyla "hukukun üstünlüğünün" uygulanması için de geçerli olabilir (Etzioni-Halevey 2013). Sonuç olarak bürokrasi; *"modern toplumun yönetim birliği, hiyerarşinin açık çizgisi, uzmanlaşma, kayıtların tutulması, terfi-liyakat sistemi, yönetim ilişkilerini ve örgütsel performansını düzenleyen kural ve kaideler gibi ideal karakteristiklerden"* oluşmaktadır (Farazmand, 2009).

Siyaset kavramının temel konularından biri "ideal devlet" diğer bir tabirle "erdemli şehir"dir. Platon, Sokrates, İbni Rüşd, Farabi ve Aristoteles gibi düşünürler siyaset düşüncesi ve erdemli şehirlerin inşası üzerine çalışmalar yapmışlardır. Rüşd, siyaset düşüncesini bilimsel bir temele dayandırırken (Karaduman, 2019); Platon erdemli ve erdemli olmayan şehirler şeklinde kategorilere ayırmaktadır. Aristoteles, siyasetin toplumda eğitim ve yasalarla sağlanacağını ve siyasetçilerde kendi menfaatlerinin ön planda olduğunu ifade eder (Türedi, 2022). Farabî ise siyaset düşüncesini diğerlerinden farklı olarak medeni siyaset üzerine kurmuştur (Karaduman, 2019).

Bürokrasi ile siyaset ilişkisini ele aldığımızda siyasette alınacak kararların, bürokrasi aracılığıyla hayata geçirilmesi, siyasal sürecin en önemli unsurlarından birisidir (Yazıcı ve Katılmış, 2023). Hatta aralarındaki ilişki bazen olumlu sonuçlar doğururken bazen de birbirlerine zarar verir. Örneğin, siyaset ile bürokrasi arasındaki ilişkide uzlaşma varsa birbirlerinin

meşruluğunu sağlamlaştırmak; sorun teşkil eden konular ortaya çıktığında, hükümetlerin ve rejimlerin meşruluğunu zayıflatabilirler (Eryılmaz, 2021).

### 3. Yönetim Biçimleri ve Bürokrasi-Siyaset İlişkisi

Çalışmanın bu bölümünde Platon tarafından literatüre kazandırılan yönetim biçimleri ile Max Weber tarafından literatürde yaygın olarak kullanılan bürokrasi kavramının siyaset açısından ilişkisi açıklanmaya çalışılacaktır. Bu bağlamda Platon'a göre yönetim biçimleri olarak reislik düzeni (patriarşi), aristokrasi ile *Devlet* kitabında bahsettiği; timokrasi, oligarşi, demokrasi ve tiranlık (zorba insan) üzerinden tanımlamalar yapılarak bürokrasi-siyaset ilişkisine değinilecektir.

#### 3.1. Reislik Düzeni ve Bürokrasi-Siyaset İlişkisi

Platon, *Yasalar* adlı kitabında ilk yönetim biçimi olarak *reislik düzeninden* bahsetmektedir. Reislik düzeninin ortaya çıktığı dönem hakkında bilgiler veren Platon (1998: 118), uzun bir süre içerisinde kentlerin kurulduğunu, binlerce kentin yıkıldığını, küçük devletlerin büyüdüğünü, büyük devletlerin ise küçüldüğünü, iyi devletlerin bozulurken; kötü devletlerinde düzeldiğini ifade eder. Bu süre içerisinde salgın hastalıkların yaşandığını, tufanların olduğunu ve insanların başına birden fazla felaketin gelmesi sonucu insan soyunda ciddi bir azalışın yaşandığını anlatan Platon, bu felaketlerden kurtulanların ancak dağlarda yaşayan çobanlar olduğunu söyler. Yasalar adlı eserinin üçüncü kitabında dağlarda yaşayan çobanların, kentlerde yaşayan insanlardan ve kentlerde yaşayan insanların özelliklerinden habersiz olduklarını belirtmektedir. Bu bağlamda çobanların kişilik özellikleri arasında, hırslı olmadıklarını ve kazanç sağlamak için başka biriyle yarış içerisinde bulunmadıklarını söylemek mümkündür (Platon, 1998:119). Ayrıca, geçim kaynağı olarak ilgili dönemde otlak alanların kullanıldığı, et ve süt ürünlerinin hiç eksik olmadığı, altın ve gümüş ganimetleri olmadığı için zengin olarak tanımlanamayacakları fakat bu durumdan dolayı yoksul olarak da tanımlanamayacaklarını da ifade etmek gerekmektedir. Çünkü o dönemde yaşayan topluluk, “zenginlik ile yoksulluğun olmadığı bir topluluktur” ve burada sadece soylu karakterli insanlar yetişir. Bu topluluğun yönetim biçimi ise reislik düzeni olarak adlandırılmaktadır. Reislik düzeninin özellikleri ise şöyledir (Platon, 1998: 123-125):

**Tablo 1. Patriarşi Yönetim Biçiminin Özellikleri****Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.**

	Tufan gibi büyük bir felaketten sonra kurulan bir düzen olmalı.
	Aileden oluşur.
	Bir yönetici mutlaka olmalıdır. Yöneticinin, ana ya da babadan geçmesi gerekmektedir.
	En yaşlı kişi yönetici olur. Kendilerine ait töreleri korurlar.
	Yöneticiyi izleyen kişiler, bir sürü halindedirler ve yöneticiyi takip ederler.
	Atadan kalma kurallar geçerlidir. Her bir aile için ayrı ayrı yasalar vardır. Kendilerine ait yasalarla büyük birliğe katılırlar.
	Küçük gruplar (aileler), büyük grupları oluşturur. Daha büyük kentler kurmaya başlarlar.
	İlk başta dağ eteklerine kurulan kentlerde geçim kaynağı tarımdır ve büyük tek bir ev inşa edilerek vahşi hayvanlardan korunmak için taştan setler örülür.

Özelliklerinden de anlaşılacağı üzere oldukça ilkel bir toplumda kendisine yer bulan reislik düzeni, Platon'a göre ilk yönetim biçimidir. İnsanların nüfusunun artması veya grupların birleşmesiyle bu yönetim biçimi ortadan kalkar. Dolayısıyla insanlığın gelişiminin sonucu olarak yeni yönetim biçimleri ortaya çıkacaktır. Ancak Platon'a göre ahlaki seviye bakımından ideal devlete en çok benzeyen yönetim biçiminin de reislik düzeni olduğunu ifade etmeden geçmemek gerekmektedir (Ağaoğulları, 1989: 161).

Günümüzde ise ataerkillik olarak bilinen bu yönetim biçiminin erkek egemen toplumlarda hala canlı örneklerinin olduğunu ifade etmek mümkündür. Bürokrasi' de yer alan ast-üst ilişkisi ile ataerkil sistemde var olan katı hiyerarşik ilişkilerin birbirine benzediğini söylemek mümkündür. Bir yöneticinin olma zorunluluğu reislik düzeninde varken, benzer örneklerinin bürokraside görüldüğünü söylemek mümkündür. Bu benzerliklerin aksine reislik düzeninde, en yaşlı kişi yönetici olurken; bürokraside böyle bir ön koşul bulunmamaktadır. Reislik düzeninde, atadan kalma kurallar geçerli iken; bürokraside yasal düzenlemeler geçerlidir.

### 3.2. Aristokrasi ve Bürokrasi-Siyaset İlişkisi

Aristokrasi, kavramı İngilizce 'de aristocracy; Fransızca'da aristocratie; Almanca'da ise aristocratie'dir. Bu kavramın kökeni ise, Yunanca'dır ve Yunanca'da aristokratia, aristos ve kratia kavramlarının birleşmesinden oluşmaktadır. Türkçe karşılığı ise aristos "en iyi", kratia kelimesi de "güç" anlamına gelen aristokrasi "az sayıdaki en iyilerin/seçkinlerin yönetimini savunan idare biçimidir" (Şahin, 2010). Bu bağlamda aristokrasi, en iyi güç demektir. Platon tarafından tanımlanan aristokrasi, ona göre ideal devlet

biçimidir. Ayrıca aristokrasi, “ahlakî ve entelektüel bakımdan “üstün” veya “en iyi” nitelikli olan az sayıdaki insanın yönetimini esas alan bir model” (Platon, 1998).

Aristokrasinin özelliklerinden biri, herhangi bir liyakat veya üstün erdem ile değil, sadece doğarak en iyi ve üstün olmayı başarmışlardır. Esasen aristokratlar gerçekte kazanılmamış ve hak edilmemiş bir unvanı kullanmışlardır. Hatta Platon’un “aristokrasi” si doğumdan veraset yoluyla kazanılmaktadır. Dolayısıyla süreç içerisinde “en iyiler” den soylulara evrilen algılama biçimine dönüşmüştür (Şahin, 2010).

Aristokrasi ile bürokrasi siyaset ilişkisine baktığımızda, bürokrasinin ilkeleri (Weber) “işbölümü, otorite, hiyerarşi, yazılı kurallar, dosyalama, gayrişahsilik, disipline olmuş bir yapı ve resmi pozisyonlardan oluşan bir örgüt” şeklinde tanımlanmaktadır (Özer, 2015). Bu bağlamda aristokrasinin özellikleri ile bürokrasinin ilkeleri karşılaştırıldığında, temelde aristokrasi vesayete dayanan bir yönetim şeklidir. Ancak bürokrasilerde terfi-liyakat sistemi ve örgütsel performansı düzenleyen kurallar vardır (Farazmand, 2009).

Bürokrasinin bir diğer özelliği herkese resmi ve eşit muamelenin yapılmasıdır (Weber, 2006:55). Bürokrasinin bu özelliği siyasette ve yasal düzenlemelerde herkese eşit muamele yapılması gibi çeşitli hükümlerle düzenleme altına alınmıştır. Ancak aristokratların yönetim biçimini destekleyen yönetimlerde bu eşit ve resmi muameleden söz etmek mümkün değildir. Çünkü aristokrasiyi aristokrasi yapan, kişiler arasında ayırım gözeterek “en üstün” ve “iyi” olarak yöneticileri kategorize etmesidir. Sonuç olarak aristokrasi ile bürokrasi zıttır.

### 3.3. Oligarşi ve Bürokrasi-Siyaset İlişkisi

Oligarşi kavramı Türk Dil Kurumu’na göre (2025), “*siyasi gücün, birkaç kişilik bir grubun elinde toplandığı yönetim, aristokrasinin daralmış biçimi*” şeklinde tanımlanmaktadır. Başka bir deyişle, oligarşi “*gelir üstünlüğüne dayanan zenginlerin yürüttüğü, fakirlerin hiç karışmadığı düzendir*” (Yıldız ve Yurt, 2018). Oligarşi kavramını literatüre “Oligarşinin Tunç Kanunu” olarak kazandıran kişi Robert Michels’dir. Michels, Almanya’daki sosyalist partiler üzerinde incelemelerde bulunarak, partide maaşlı çalışanlar ve yöneticiler bir süre sonra uzmanlaşarak zümre haline gelirler. Bu şekilde örgütlerin tamamının yapıları, fiilen oligarşiye dönüştüren “tunçtan bir kanuna” tabi olurlar (Dereli, 1976).

Oligarşi ile bürokrasi-siyaset ilişkisine baktığımızda Marx, devleti eleştirip; bürokratların, oligarkların çıkarlarını koruduğunu iddia eder.

Ayrıca bürokrasi aracılığıyla oligarklar, toplum üzerinde kurdukları egemenliği sağlamlaştırırlar (Eryılmaz, 2021). Öte yandan oligarşik yapılar, demokrasi açısından da önemli bir tehlike arz etmektedir (Summer, 1984). Robert Michels bu durumu, oligarşik bürokrasi üzerinden açıklamaya çalışır ve günümüz çağdaş toplumlarında giderek artan bürokratikleşmenin demokrasinin gerçekleşmesini önleyici bir etmen olduğunu ifade eder (Ergun, 1992). Bürokratik oligarşi ya da oligarşik bürokrasi kavramı ile ifade edilmek istenen, bürolarda azınlığın yönetimidir (Atmaca ve Günay, 2020). Bürokrasilerde önemli bir yere sahip olan siyasi partiler, bürokratik oligarşiye büründüklerinde demokrasinin önünde engel teşkil edebilirler. Çünkü oligarşik yapılarda demokrasi sadece resmiyette ve sözde kalabilir (Çevikbaş, 2014).

### 3.4. Timokrasi-Timarşi ve Bürokrasi-Siyaset İlişkisi

Timokrasi veya timarşi kavramı “onursevenler erki” anlamında da kullanılan bu kavram en genel tanımıyla şan-şeref peşinde koşulan yönetim biçimidir (Karlığa, 2014). Yönetim biçimi olarak timokrasinin en önemli özelliği yöneten kişiye saygı duyulması ve yönetilenler tarafından herhangi bir itirazın olmadığı, karşı çıkılmadığı sistemdir. Burada duyulan saygı, erdemli yöneticinin ahlakı ile ilgili değil, yöneticiden gelebilecek mal-mülk ve çıkara duyulan saygıdır (Karaduman, 2019:74-75). Devlet adamlarını bu şekilde üstün tutan timarşi yönetim biçiminde halk küçümsenir, insanların ruhları ile değil daha çok beden aktiviteleri ile ilgilenilir ve müzik aktivitelerinden ziyade jimnastiğe önem verilen bir yapı oluşur (Türedi, 2022). Platon’un (1998) düşüncesine göre, erdemli devletin bozulması ilk olarak şeref düşkünlüğü ile başlar. Bu timokrasilerin genel özelliği kabul edilirken timokrasi devleti, aristokrasi düzeninden ortaya çıkmış ve oligarşi ile aristokrasi arasında kalan bir yönetim olarak tanımlar (Platon, 1998; Türedi, 2022).

Platon’un *Devlet* kitabında açıklaması üzerine Timokrasinin en önemli bir diğer özelliği timarşinin içerisinde barındırdığı şan ve şeref düşkünlü insanların bir süre sonra iyi ile kötüyü birbirinden ayırt edemez hale gelebileceğini ihtimaliyle bu olumsuz durumun yönetim biçimine yansımaları olacaktır. Bu bağlamda timarşi yönetimi zamanla kanunsuz/yasasız bir devlet yapısını oluşturabilir. İşte bu timokrasinin erdemli yönetim biçimleri içerisinde yer almamasının en temel özelliğidir.

Bu bilgiler ışığında timokrasi-bürokrasi ilişkisine baktığımızda, yöneticinin hiyerarşik olarak üstte yer alması ve şan şeref sahibi olması bürokrasideki yöneticiler açısından benzer bir özellik gibi düşünülebilir. Ancak yönetici olmanın bürokraside tek başına böyle bir şartı yoktur. Dahası bürokrasinin özellikleri içerisinde yer alan gayrişahsilik ilkesi, yazışmaların

resmi olması, uzmanlığa dayalı yönetim vb. özellikler bakımından da timokrazi ile ayrılmaktadır. En önemli farklılıklardan biriside timokrazi de kanunsuz devlet yapısı ön plana çıkarken; bürokrasi de tam aksine yasalarla düzenlenmiş yetki alanları vardır ve devlet yönetiminde kanunlar önemli bir yer tutmaktadır.

### 3.5. Demokrasi ve Bürokrasi-Siyaset İlişkisi

Demokrasinin önemli unsurlarından biri, seçilmiş kişilerin atanan kişilere göre daha üstün olmasıdır. Bu üstünlük demokrasinin önemli bir unsuru olsa da bürokrasi ile örtüşmeyen bir durumdur. Seçilmiş olan kişiler için farklı unsurlar olabileceği gibi atanmış olan kişilerin mesleki ve teknik bilgiye sahip olduğu ve donanımlı kişilerden oluştuğu bilinerek atamalar yapılmaktadır. Atanan kişiler arasında hiyerarşik bağ bulunmaktadır (Frug, 1990). Bu açıdan bakıldığında seçilmiş kişileri üstün tutarken; bürokrasi de böyle bir önkoşul bulunmamaktadır.

Demokrasi ile bürokrasi ilişkisinde önemli olan bir diğer konu, bürokrasinin yönetim de tarafsızlığı ile ilgili görüş farklılıklarıdır. Zira demokrasi de yönetimin tarafsızlık ilkesinin varlığı göz önünde bulundurulduğunda bürokrasinin yönetimde tarafsızlığa bakış açısının karşılaştırılması gerekmektedir. Buna göre, bürokratik yönetimde tarafsızlık olsun görüşü Wilson tarafından savunulurken; bürokratik yönetimde tarafsız olmasın, her türlü politikayla ilgilensin görüşü Waldo ve Dahl tarafından savunulmaktadır. Waldo ve Dahl, bürokrasi ekonomik ve sınıfsal politikayla da ilgilenmelidir (Farazmand, 2010).

Bürokrasinin, yönetim biçimi olan demokrasiye uyumunun nasıl olacağı tartışılan bir konu olmuştur ve olmaya da devam etmektedir. Bürokrasinin gerekleri ile demokrasinin gerekleri arasında çeşitli farklılıklar bulunmaktadır. Aşağıda yer alan tablo 2’de bu farklılıklar net bir şekilde görülmektedir.

*Tablo 2. Bürokrasi ve Demokrasinin Gereklarının Karşılaştırılması*

Bürokrasinin Gerekları	/ Demokrasinin Gerekları
Hiyerarşi	Eşitlik
Kıdem-Görevde süreklilik	Geçicilik-temsili görev
Emir-komuta	Serbestlik-hürriyet
Tek düzelik-standartlaşma	Çoğulculuk
Uzmanlığa dayalı katılma	Serbest yönetime katılma
Gizlilik	Açıklık
Gayri şahsılık	Toplum tercihlerine duyarlılık
Yasaya ve uzmanlığa dayalı meşruluk	Seçime dayalı meşruluk

*Kaynak: Eryılmaz, B. (2014). Kamu Yönetimi, Umuttepe Yayınları (7.baskı), Kocaeli.*

Tablo 2’de bürokrasi ve demokrasinin bazı genel özellikleri ile gereklilikleri yer almaktadır. Öncelikle bürokrasinin gerekliliklerine bakıldığında, siyasetinde gerekleri ile örtüştüğünü söyleyebiliriz. Dolayısıyla bürokrasi-demokrasi karşılaştırması esasında siyaset-demokrasi karşılaştırmasını da içerdiğini ifade edebiliriz. Bu bağlamda bürokrasinin ilk özelliği ast-üst ilişkisi iken; demokrasi de buna karşılık gelen özellik eşitlik ilkesidir. Bürokraside görevde süreklilik amaçlanırken; demokrasi de temsili görevden dolayı belirli bir süre içerisinde görevde bulunma yer almaktadır. Bundan kaynaklı olarak ta demokraside geçicilik ilkesi yer almaktadır. Bir diğer özellik ise ast üst ilişkisinden kaynaklanan emir-komuta ilkesidir. Bürokraside önemli bir yere sahip olan bu ilke, demokraside serbestlik-hürriyet ilkesi esastır. Bürokraside tek düzelik-standartlaşma geçerli iken; demokraside çoğulculuk önemlidir. Bir diğer özellik ise meşruluk konusudur. Bürokrasi, yasaya ve uzmanlığa dayalı meşruluğu sağlama ilkesini benimserken; demokrasi ise meşruluğunu seçimden almaktadır. Demokrasi de olmazsa olmaz ilke açıklık iken; bürokrasi de gizlilik ilkesi önemli bir yer tutmaktadır.

Tüm bu özelliklere bakıldığında bürokrasi-demokrasi ilişkisinde örtüşmeyen çok fazla yönün olduğunu ifade etmek mümkündür. Ancak literatüre bakıldığında güçlü demokrasi için bürokrasinin gerekli olduğunu savunan görüşlerde vardır. Bu görüşlere örnek olarak Espeland verilebilir. Espeland’a göre (2000), *“demokrasi ve bürokrasi arasındaki gerilim ne olursa olsun belirli şartları olmak kaydıyla daha demokratik sistemlerin güçlü bürokrasi ile elde edilebileceği”* ifade edilmektedir.

Demokrasi ile bürokrasi uyumsuzdur. Demokrasilerin önündeki engeldir, bürokrasi. Dahası demokrasi ile bürokrasi bir toplum için yönetim sağlamanın zıt yaklaşımları olarak düşünülür (Etzioni-Halevey, 1983). “Weber için demokrasi ve bürokrasi arasındaki ilişki, modern toplumsal düzendeki gerilimin en köklü kaynaklarından birisini yaratmaktadır. Demokrasi, hakların yayılması için bürokratik merkezileştirmenin büyümesini talep ederken, bürokratik merkeziyetçiliğin gelişmesi demokratik hakların artmasını talep etmemektedir (Giddens, 1996).” “Yönetim kurumu olan bürokrasi ile iyi bir yönetim biçimi olan demokrasi arasında zaman zaman gerilimler yaşanmış ve hala da yaşanmaktadır” (Eryılmaz, 2017).

Başka bir görüşe göre demokrasi ile bürokrasi paradoksal bir ilişki içerisindedir. Bu görüşün sahibi olan Peters’e göre demokrasinin sağlıklı ilerleyebilmesi için bürokrasiye ihtiyaç vardır. Çağdaş siyasal sistemlerde her ikisinin de iyi yönetim için vazgeçilmez olduğu bu görüşün genel kabulüdür (Peters, 2010: 210).



### 3.6. Tiranlık ve Bürokrasi-Siyaset İlişkisi

Tiran/lık, “zorba insan” anlamına gelmektedir. Seçimi kazanıp iktidara gelen tiran, kendi istekleri doğrultusunda hareket eder ve kanunlara uymaz. Ayrıca har vurup harman savurur, vatandaşı soyar, insani ve evrensel değerlere uymaz ve ailesinin görüşlerine karşı bir tez geliştirir (Yıldız ve Yurt, 2018). Platon’un (2008) yönetim biçimleri içerisinde de saydığı tiranlık sistemi yani zorbalık sistemini tanımlarken şu manidar cümleleri kullanır: *“Halk yağmurdan kaçarken doluya tutulmuş, özgürlüğe kavuşmak isterken eli sopalı kölelerin kulluğuna düşmüş oldu. Aşırı ve düzensiz özgürlük ona köleliğin en ağırını, en acısını, efendilerin en belalısını getirecekmış meğer”*. Platon’un tanımından da anlaşılacağı üzere, tiranlık insanın yaşama onuruna yakışmayacak ve yönetim biçimi olarak kötü çıktılara sebep olacak türde bir sistemdir. Bürokrasi ile düşünüldüğünde, bürokrasilerde olmazsa olmaz ilkelerden biri yasaya ve uzmanlığa dayalı meşruluğun olmasıdır. Tiranlık sisteminde ise bu ilkeden söz etmek mümkün değildir. Bürokrasi-tiranlık ilişkisini uzmanlığa dayalı yönetime katılma ilkesi bağlamında değerlendirdiğimizde, bürokrasinin önemli ilkelerinden biri olan bu husus “zorba insan” sisteminde mümkün görünmemektedir. Dahası tiranlık, “erdemli şehre en uzak devlet yönetimidir” (Karaduman, 2019).

Bürokrasinin bir diğer ilkesi olan hiyerarşi ile tiranlık değerlendirildiğinde, tiranlık sisteminde de ast-üst ilişkisi olduğunu ve hiyerarşisinin dikey bir yönde ilerlediğini söylemek mümkündür. Emir-komuta ilkesi ile değerlendirildiğinde bu ilkenin tiranlık sisteminin işine yarayacak ilkelerden biri olduğu ifade edilebilir. Bu bağlamda ise bürokrasi-tiranlık ilişkisi ifade edilebilir. Tiran şehri, erdemli olmayan diğer şehirler arasında mutluluğa en uzak olan şehir ve yönetim biçimidir. Çünkü bu şehrin yöneticisi tüm imkânlarla sahip olduğu halde doymak bilmeyen bir yapıya sahip olduğu için ruhen hep yoksuldur ve öyle olmaya devam edecektir (Karaduman, 2019). Dolayısıyla mutsuz yönetici, mutsuz toplumlara oluşturacaktır.

### Sonuç

Platon tarafında erdemli şehir ve erdemli olmayan şehirler şeklinde literatüre kazandırdığı yönetim biçimleri vardır. Erdemli ve erdemli olmayan şehirleri Platon; reislik düzeni (patriarşi), aristokrasi ile timokrasi, oligarşi, demokrasi ve tiranlık (zorba insan) olarak tanımlamaktadır. Şehirleri bu şekilde tanımlama yaparken odaklandığı nokta, şehirlerin yönetim biçimleridir. Platon’a göre (1998), askeri güç yönetimin elindeyse bu timokrasi, sayıca az olan varlıklı kişilerin yönetiminde olan sistem oligarşi, yoksul çoğunluğun yönetimi demokrasi, gücün tek bir kişinin elinde olduğu sistem tiranlık, azınlığın yasalara saygılı olduğu yönetim aristokrasi ve

birbirinden ayrı kişilerin kendi düzenini kurarak devletin düzenini sağlamayı hedeflediği sistemi patriarşi olarak tanımlamaktadır.

Yönetim biçimleri ile bürokrasi-siyaset ilişkisine baktığımızda, reislik düzeni ile bürokrasinin ilişkisinde bazı benzer yönler bulunurken; bazı farklılıklarda yer almaktadır. Örneğin bürokraside yer alan ast-üst ilişkisi ile ataerkil sistemde var olan katı hiyerarşik ilişkilerin birbirine benzediğini söylemek mümkündür. Bir yöneticinin olma zorunluluğu reislik düzeninde varken, benzer örneklerinin bürokraside görüldüğünü söylemek mümkündür. Bu benzerliklerin aksine reislik düzeninde, en yaşlı kişi yönetici olurken; bürokraside böyle bir ön koşul bulunmamaktadır. Reislik düzeninde, atadan kalma kurallar geçerli iken; bürokraside yasal düzenlemeler geçerlidir.

Yönetim biçimlerinden aristokrasi ile bürokrasi-siyaset ilişkisine bakıldığında, aristokrasi vesayete dayanan bir yönetim şeklidir. Ancak bürokrasilerde terfi-liyakat sistemi ve örgütsel performansı düzenleyen kurallar vardır. Bir diğer özelliğe göre Bürokrasinin bir diğer özelliği herkese resmi ve eşit muamelenin yapılmasıdır. Aristokraside bu eşit ve resmi muameleden söz etmek mümkün değildir. Aristokrasiyi aristokrasi yapan, kişiler arasında ayırım gözeterek “en üstün” ve “iyi” olarak yöneticileri kategorize etmesidir. Sonuç olarak aristokrasi ile bürokrasi zıttır.

Yönetim biçimlerinden oligarşi ve bürokrasi-siyaset ilişkisine baktığımızda, bürokrasi aracılığıyla oligarklar, toplum üzerinde kurdukları egemenliği sağlamlaştırırlar. Diğer yandan bürokrasilerde önemli bir yere sahip olan siyasi partiler, bürokratik oligarşiye büründüklerinde demokrasinin önünde engel teşkil edebilirler.

Yönetim biçimlerinden timokrasi ve bürokrasi-siyaset ilişkisine baktığımızda, En önemli farklılıklardan birisi timokrasi de kanunsuz devlet yapısı ön plana çıkarken; bürokrasi de tam aksine yasalarla düzenlenmiş yetki alanları vardır ve devlet yönetiminde kanunlar önemli bir yer tutmaktadır.

Yönetim biçimlerinden demokrasi ve bürokrasi-siyaset ilişkisine baktığımızda, bürokrasi-demokrasi ilişkisinde örtüşmeyen çok fazla yönün olduğunu ifade etmek mümkündür. Demokrasi ile bürokrasi uyumsuzdur. Demokrasilerin önündeki engeldir, bürokrasi. Dahası demokrasi ile bürokrasi bir toplum için yönetim sağlamanın zıt yaklaşımları olarak düşünülür.

Yönetim biçimleri içerisinde son olarak tiranlık yönetiminin bürokrasi-siyaset ilişkisine baktığımızda, tiranlık sisteminde de ast-üst ilişkisi olduğunu ve hiyerarşisinin dikey bir yönde ilerlediğini söylemek mümkündür. Emir-komuta ilkesi ile değerlendirildiğinde bu ilkenin tiranlık sisteminin işine yarayacak ilkelerden biri olduğu ifade edilebilir. Bu bağlamda ise bürokrasi-tiranlık ilişkisi ifade edilebilir.

## Kaynakça

- Ağaoğulları, M. A. (1989). *Eski Yunan'da Siyaset Felsefesi*. Ankara: V Yayınları.
- Atmaca, Y. ve Günay, M. C. (2020). Bürokratik Oligarşi: Türk Kamu Yönetimi Sistemi Ekseninde Bir Analiz. *R&S-Research Studies Anatolia Journal*, 3(3), 199-210.
- Bakırcı, F. (2022). Montesquieu'da Erkler Ayrımı (Mitosu) ve Modern Yargı Erki Üzerine. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 77(2), 359-383.
- Berkley, G. ve John, R. (2004). *The Craft of Public Administration*, Ninth Edition. New York: McGraw Hill.
- Bozkurt, Ö., Ergun, T. ve Sezen, S. (2014). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*. TODAİE Yayınları.
- Çevikbaş, R. (2014). Bürokrasi Kuramı ve Yönetimsel İşlevi. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 3(2), 75-102.
- Dereli, T. (1976). *Organizasyonlarda Davranış*. İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2014). *Kamu Yönetimi*, 7. Baskı. Kocaeli: Umuttepe Yayınları
- Eryılmaz, B. (2021). *Bürokrasi ve Siyaset: Bürokratik Devletten Etkin Yönetime Hakkında Bilgiler*. İstanbul: Umuttepe Yayınları.
- Espeland, W. N. (2000). Bureaucratizing Democracy, Democratizing Bureaucracy. *Law and Social Inquiry*, 25 (4).
- Etzioni-Halevy, E. (2010). *Bureaucracy and Democracy: A Political Dilemma* (Political Science Volume 7, Revised Edition). London: Routledge.
- Farazmand, A. (2009). *Bureaucracy and Administration*. Florida Atlantic University Fort Lauderdale, Florida, U.S.A.
- Farazmand, A. (2010). Bureaucracy and Democracy: A Theoretical Analysis. *Public Organiz Rev.* 10, 245–258. <https://doi.org/10.1007/s11115-010-0137-0>.
- Frug, J. (1990). Administrative Democracy. *U. Toronto LJ*, 40, 559.
- Giddens, A. (1999). *Max Weber Düşüncesinde Siyaset ve Sosyoloji*, 2.Baskı. Ankara: Vadi Yayınları.
- Karaca, O. (2015). *Demokrasi ve İktisadi Kalkınma Arasındaki İlişki Üzerine Ampirik Bir Araştırma*. Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Karaduman, F. T. (2019). *İbn Rüşd'ün Platon'un Devlet Düşüncesini Yorumlayış Tarzı*. Yüksek Lisans Tezi Iğdır Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Karlığa, B. (2014). *Batı'ya Aydınlatan İslam Düşünürü İbn Rüşd*. İstanbul: Mahya Yayınları.
- Montesquieu (2005). *The Spirits of The Laws*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Özer, M. A., Akçakaya, M., Yaylı, H. ve Yücel, B. N. (2015). *Kamu Yönetimi Klasik* (Yapı ve Süreçler). Ankara: Adalet Yayınevi.
- Öztekin, A. (2005). *Yönetim Bilimi*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Peters, B. Guy (2010). Bureaucracy and Democracy. *Public Organization Review*, 10, 209- 222.
- Platon, (1998). *Yasalar* (Çev. C. Şentuna ve S. Babür). İstanbul: Kabalıcı Yayınevi.
- Platon, (2001). *Devlet Adamı* (Çev. B. Boran ve M. Karasan). İstanbul: Sosyal Yayınlar.
- Platon, (2009). *Devlet* (Çev. S. İ. Sönmez). İstanbul: Akvaryum Yayınevi.
- Polatoğlu, A. ve Ergun, T. (1992). *Kamu Yönetimine Giriş*. İstanbul: TODAİE Yayınları.
- Sönüksün, Ö. (1999). *Platon ve Farabi'nin Siyaset Felsefelerinde Erdemli Olmayan Yönetim Biçimleri ve Demokrasi Karşılaştırması*. Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Summers, C. W. (1984). Democracy in a One-Party State: Perspectives from Landrum-Griffin, *Maryland Law Review*, 43(1), 92-118.
- Şahin, E. (2010). Platon ve Fârâbî'de Aristokrasi. *Ankara Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, 51, 111-30.
- Tosun, K. (1992). *İşletme Yönetimi*. İstanbul: Savaş Yayınları.
- Türedi, B.M, (2022). *Antik Yunan'da Sokrates, Platon ve Aristoteles'e Göre İdeal Yönetim Biçimi ve Devlet Politikaları*. Yüksek Lisans Tezi, Hacı Bayram Veli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü.
- Türk Dil Kurumu, (2025). <https://www.turkcebilgi.com/oligarşi#post>, Erişim Tarihi: 24.02.2025.
- Yazıcı, S. ve Katılmış, F. (2023). Tek Parti İktidarında Bürokrasi ve Siyaset İlişkisi. *Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi İİBF Dergisi*, 5(1), 1-12.
- Yurt, E. ve Yıldız, E. (2018). Platon'un Devlet-Toplum-İnsan Anlayışı. *Tabula Rasa Dergisi*, 29, 125-139.



## Hükümet Sistemlerine Göre Bürokrasi ve Siyaset İlişkisi

Kazım Başaran<sup>1</sup>

### Özet

Bürokrasi yapmış olduğu faaliyet itibariyle siyasi karar vericilerle sürekli ilişki ve karşılıklı etkileşim içindedir. Kuvvetlerin arasındaki ilişkiye göre şekillenen hükümet sistemleri bu ilişki ve etkileşimin belirlenmesi noktasında önemli rol oynamaktadır. Çalışma hükümet sistemlerinin siyaset ve bürokrasi üzerindeki etkisini konu edinmektedir. Çalışmada meclis hükümeti sistemi, parlamenter sistem, yarı başkanlık sistemi ve başkanlık sisteminin bürokrasi siyaset ilişkisindeki yansımaları incelenmiştir. Çalışmada konu ile ilgili alan yazını, kuramsal bilgiler ve ülke mevzuatları incelenmiştir. Hükümet sistemleri, siyaset bürokrasi ilişkisi üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesi bakımından saf tipleriyle sınırlı tutulmuştur. Çalışmada öncelikle bürokrasi, siyasal iktidar ve hükümet sistemleri kuramsal olarak açıklanıp siyaset bürokrasi ilişkisini etkileyen mekanizmalar incelenmiştir. Son bölümünde ise hükümet sistemlerinin uygulamadaki örnekleri doğrultusunda siyaset bürokrasi ilişkisi üzerindeki etkileri tartışılmıştır. Siyasi iktidar halk egemenliğine dayanması itibariyle toplum üzerinde karar alma ve kamusal faaliyetleri yürütme yetkisine sahiptir. Bürokrasi ise siyasi iktidarın almış olduğu kararları uygulama aracıdır. Modern devletlerin gelmiş olduğu konum itibariyle kamusal faaliyetlerin yürütülmesinde bürokrasi önemli işleve ve güce sahiptir. Bununla birlikte faaliyetlerini siyasi iktidarın emir ve talimatları doğrultusunda yerine getirmekte olup siyasi iktidarla güç mücadelesine girme eğilimde olmadığı görülmüştür. Çalışmada güçlü ve istikrarlı bir yönetim sağlayan hükümet sistemlerinin bürokrasiyi kontrol ve denetim altına alma konusunda daha işlevsel olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu doğrultuda güçlü ve istikrarlı yönetimi teşvik edecek olan hükümet sistemi mekanizmalarıyla birlikte devlet yapısı, parti sistemi ve ülkedeki demokratik kültür de siyaset ve bürokrasi ilişkisini şekillendirdiği tespit edilmiştir.

1 Hitit Üniversitesi, Öğr. Gör. Dr. Osmancık Ömer Derindere MYO, kazimbasaran@hitit.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0003-1075-1089>

## Giriş

Tarihsel süreç içinde devletlerin üstlenmiş olduğu görev ve sorumluluk artmıştır. Devletleri üstlenmiş olduğu kamusal faaliyetleri yerine getirecek bir örgütlenmeye ihtiyaç duymuştur. Bu kapsamda bürokratik kurumlar ortaya çıkmıştır. Devlet aygıtını yöneten siyasal iktidar, ana karar alıcı merciidir. Siyasal iktidarın almış olduğu kararların bürokrasi tarafından yerine getirilmesi beklenir. Bununla birlikte bürokrasi kullanmış olduğu kamu gücü ve ayrıcalıkları ile sahip olduğu teknik bilgi ve uzmanlık gücü sayesinde güçlenmekte, siyasal karar süreçlerine etmektedir. Siyasal karar alıcıların, devlet faaliyetlerinin gerektirdiği teknik bilgi ve uzmanlığa sahip olmama durumunda bürokrasinin etkisi de daha da artmaktadır. Bu durum siyasal karar alıcılar ile bürokratik kurumlar arasında sürekli etkileşimi beraberinde getirmektedir. Siyasal iktidar ve bürokrasi arasındaki ilişkileri etkileyen birçok unsur bulunmaktadır. Devlet yapısı, sosyal ve kültürel yapı, ekonomik şartlar, parti sistemi, hükümet sistemi ve tarihsel koşullar önemlileri arasında yer almaktadır.

Bu çalışmada siyaset bürokrasi ilişkisi, hükümet sistemleri üzerinden değerlendirilecektir. Siyaset ve bürokrasi ilişkisini hükümet sistemleri üzerinden değerlendirmenin bir takım zorlukları bulunmaktadır. Bir kere hükümet sistemleri, belirli kategoriler dâhilinde sınıflandırılrsa dahi bu sistemlerden türeyen ve ayrışan farklı türevlere sahiptir. Örneğin ABD’de uygulanan başkanlık sisteminden türeyen birçok başkanlık sistemi bulunmakta fakat ABD’deki başkanlık sistemindeki sert kuvvetler ayrılığı ilkesinden uzaklaşmaktadır. Dolayısıyla ismi aynı olmakla birlikte hükümet sistemlerinin her birisinde siyaset ve bürokrasi ilişkisi farklı özellik gösterebilir. İkinci zorluk hükümet sisteminin uygulanmasını etkileyen ülkesel koşulların farklılığıdır. Örneğin parlamenter sistemin uygulandığı İngiltere krallıkla yönetilen üniter bir ülkeyken, Almanya cumhuriyetle yönetilen federal bir ülkedir. İngiltere’de parlamenter sistemin işleminde iki partili siyasal sistem kilit rol oynarken, Almanya’da çok partili siyasal sistem hâkimdir. Bu doğrultuda ülke yapısı ve siyasal sistemi etkileyen diğer unsurlar, hükümet sistemini ve dolayısıyla bürokrasi siyaset ilişkisini etkilemektedir. Bu sebeple bürokrasi siyaset ilişkisi bakımından saf tipler seçilerek değerlendirme yapılmış olup hükümet sisteminin saf tipi açısından ulaşılan sonuçlar başka türevleri için geçerli olmayabilir.

Çalışmada demokratik ülkelerde uygulanan hükümet sistemleri kapsamında siyaset bürokrasi ilişkisi ele alınmıştır. Bu kapsamda meclis hükümeti sistemi, parlamenter hükümet sistemi, yarı başkanlık hükümet

sistemi ve başkanlık hükümet sistemi siyaset bürokrasi ilişkisi bakımından incelenmiştir.

## 1. Bürokrasi Kavramı

Modern demokratik devletlerde siyasal iktidar, halktan almış olduğu egemenlik yetkisine dayanarak devlet aygıtını yönetmektedir. Bunu yaparken kural koyup kararlar almakta ve bunları uygulamaya koymaktadır. Siyasal iktidar, bürokrasi aracılığıyla almış olduğu kararları ve kamusal faaliyetleri uygulamaktadır. Bürokrasi hem politikaların uygulanma sürecinde hem de şekillenme sürecinde sahip olduğu teknik bilgi ve uzmanlığa dayanarak siyasi karar vericilere yardımcı olmaktadır.

Bürokrasi siyasal iktidarın uygulama aracı olarak kabul edilmekle birlikte yapılan faaliyetler iç içe geçmiş olup siyasi karar vericiler ile bürokrasi sürekli etkileşim halindedir. Bu süreç bazen bürokrasiyi siyasal karar süreçlerine müdahale etmeye bazen de siyasileri bürokratlar üzerinde baskı kurmaya zorlamaktadır. Bu noktada siyasi iktidar ile bürokrasinin konumu ve işlevinin tespit edilip aralarında olması gereken ilişkinin tartışılması gerekmektedir.

### 1.1. Bürokrasinin Konumu ve İşlevinin Tespit Edilmesi

Bürokrasi, devlet organizasyonunun faaliyetlerinin yürütülmesinde, siyasi karar vericiler dışında kalan örgütü ve bu örgütün faaliyetlerini anlatmaktadır. Modern devletlerin ulaştığı büyüklük, üstelenmiş olduğu kamusal hizmetler ve ülkede yaşanan çok sayıdaki insan topluluğunun yönetimi bürokratik örgütleri zorunlu kılmaktadır. Bürokrasi bir gereklilik olarak tarihsel süreç içinde ortaya çıkmış olmakla birlikte işlevleri, uygulamaları ve konumu bakımından değişime uğramıştır. Özellikle kamusal faaliyetlerin yürütülmesinde ihtiyaç duyulan teknik bilgi ve uzmanlığın sağlanması noktasında bürokrasi önemli rol üstlenmiştir. Fakat bürokrasiye yüklenen olumlu anlam zamanla pejoratif bir niteliğe bürünmüştür.

Weber'in ideal tip bürokrasisinde faaliyetler kesin bir şekilde birbirinden ayrılmış olup roller doğrultusunda sınav ve eğitimden geçerek teknik beceri kazanmış bir sistem, hiyerarşik olarak düzenlenen otorite yapısı içinde bulunmaktadır. Bürokrasi eğitim almış ve ücretli uzman niteliğindeki memurlardan oluşur. Bunlar önceden çizilmiş sınırlar, kural ve talimatlar doğrultusunda işlerini yürüten, sınıflandırılmış personeldir (Merton, 2016: 128).

Weber bürokrasiyi yasalar ve idari düzenlemelerden yetkisini alan, sınırları mevzuatla kesin bir şekilde çizilmiş bir yapı olarak ifade etmektedir. Weber bürokrasinin tarafsızlığı ve bağımsızlığı için seçimle değil atanmayla



belirlenmesi gerektiğini söylemektedir. Aynı zamanda memurun maaşlı ve sürekli nitelikteki bir işe sahip olmasının onu keyfi işten çıkarma ve siyasi baskılardan koruyacağını belirtmektedir (Weber,2016: 60-61).

Bürokrasi, yürütme kuvvetinin görevlileri olan sivil personeli anlatmaktadır. Bürokrasi olumsuz anlamlar çağrıştırmakla birlikte alınan kararları uygulayan büyük bir kurumdur. Bütün büyük organizasyonlar bir bürokratik örgüte sahiptir. Belirlenen yetki zinciri, prosedür ve kurallar çerçevesinde faaliyetlerini sürdürür. İdeal bürokrasinin yönetime rasyonalite, öngörülebilirlik, denetim ve tek biçimlilik katması beklenmektedir (Roskin vd., 2020: 314).

Bürokrasi, idari faaliyetleri yürütmektedir. Devletin sunmuş olduğu kamu hizmetleri idari faaliyetin konusunu oluşturmaktadır. İdare dolayısıyla bürokrasi ile yürütme organı yakın ilişki içindedir. Bürokrasi yürütme organının politikalarını ve kuralları uygulayan aracı konumundadır. Yürütme ile bürokrasi aynı değildir. Devlet başkanı, hükümet üyeleri siyasi faaliyetleri sebebiyle bürokrasiye dâhil değildir. Bununla birlikte bürokratik örgütlerin tepesinde hükümet üyeleri yer almaktadır (Gözler ve Kaplan, 2022: 15). Dolayısıyla yürütme organı ile bürokrasi iç içe geçmiştir. Yürütme, siyasi faaliyetleri bakımından bürokrasiden ayrılmakta fakat kamusal hizmetlerin yürütülmesinde bürokrasi ile birlikte hareket etmektedir.

Bürokrasi, siyasal iktidar tarafından hukuk normu haline getirilen kararların uygulanmasını sağlar. Bunun yanında kararların hukuki norma dönüşme sürecine de yardımcı olur. Ayrıca siyasi karar vericilerin hukuki normlar çerçevesinde hareket etmesi doğrultusunda süreci yönetir (Çöker, 1995: 9).

Demokratik ülkelerde hükümetler seçimlerle değişmektedir. Bununla birlikte bürokrasi profesyonel bir örgütlenme olup süreklilik arz etmekte, hükümetler değişse dahi görevde kalmaktadır. Bu durum değişen siyasi görevlilere göre daha çok bilgi ve deneyim sahibi olmalarını sağlamaktadır. Yeni gelen hükümet üyelerinin yenilikçi taleplerine bürokratlar temkinli yaklaşmaktadırlar. Bürokrasi bir yönüyle de muhafazakar bir kurumdur (Roskin vd., 2020: 315). Bu noktada bürokrasi, siyasal iktidarın faaliyetlerinin hukuk içinde kalmasına katkı sunarken geliştirilen politikaların uygulanması sürecinde her zaman istekli olmayabilmektedir.

Merton, bürokrasinin aksayan yönlerine dikkat çekmiştir. Bürokrasideki disiplin ve kurallara uyma sürecinin, tek bir kuralı bile gözden kaçırmayan, prosedürlere aşırı bağlı, katı ve şekilci bir örgüt yapısı ortaya çıkardığını belirtmektedir. Kurallara katı bağlılık vatandaşların memnuniyetini

gözetmenin önüne geçip kurallar sembolik düzeyde kalmaktadır. Vatandaşların isteklerini karşılama noktasında katı kurallara bağlı olan bürokratik personel, yakınları ve menfaat sağlayabileceği güçlü insanlar karşısında kuralları esnetebilmektedir. Ayrıca personelin terfi, kariyer gibi beklentileri inisiyatif almak yerine çekingenlik, tutuculuk ve kurallara gereğinden fazla bağlılık gibi özellikleri ortaya çıkarır. Bürokratik örgütlenme içinde seçilmiş kamu görevlilerine destek olmak yerine kendi menfaatini uygun davranma eğilimi olabilir. Bürokratik örgütlerde çalışanlar kendi kişisel durumunu değiştirecek değişimlere karşı direnç gösterme eğilimindedir (Merton, 2016: 132-134, Roskin vd., 2020: 321).

Warren Bennis ise bürokrasinin, Sanayi Devrimi sonrası ortaya çıkan aşağılama, kayırmacılık ve sübjektif yargılara karşı bir tepki olarak gelişip, öngörülebilirlik ve düzen getiren bir yapı olduğunu fakat günümüz koşullarına uyum sağlayamadığını ifade etmektedir (Bennis, 2016: 306). Bennis, bürokrasinin aşırı büyüüp koşullara uyum sağlama kapasitesini yitirdiğini belirtmektedir. Bunun yerine rekabete açık, daha küçük ölçek düzeyinde örgütlenen, kendini sürekli yenileyen, beyin gücüne dayalı proje etrafında toplanan uzman ekiplerin olduğu, değişime açık ve geçici örgütlerin önem kazanacağını öne sürmektedir (Bennis, 2016: 314-316). Barzelay ve Armanjani de benzer biçimde bürokrasinin eski ihtiyaçlar kapsamında doğduğunu ve yeni koşullar kapsamında dönüşmesi gerektiğini ifade etmektedir. Buna göre bürokrasinin vatandaşların değer verdiği sonuçlara, ortaya çıkan ürüne, hesapverebilirliğe, değerler ortaya koymaya odaklanması gerekmektedir (Barzelay ve Armanjani, 2016: 793).

Bürokrasiye yönelik eleştiriler ve yüklenen olumsuz anlam, bürokrasinin zaman içinde elde ettiği gücün kırılmasına sebep olmuştur. Bürokrasiden beklentiler de değişmiş siyasal karar süreçlerine müdahil olmak yerine alınan kararların uygulayıcı konumunda olması beklenmiştir.

## 1.2. Siyasal İktidar

Siyasal iktidar ülke düzeyinde örgütlenerek, tüm toplumu kapsayıcı kararlar alabilme yeteneğine sahip merkezileşmiş gücü ifade etmektedir (Erdoğan, 2017: 344). Toplumsal ilişkiler birçok iktidar türünü içinde barındırmaktadır. Siyasal iktidar toplumsal ilişki içinde en tepede yer alan, iktidar hiyerarşisi içindeki en üst iktidardır (Gül, 2010: 20).

Siyasal iktidar, toplumun kaderiyle ilgili karar verebilme yetkisine sahip, kapsayıcı ve merkezileşmiş iktidardır (Erdoğan, 2016: 344). Siyasal iktidarın kapsayıcılığı üzerinde kurulu olduğu ülkeyi ve vatandaşlık bağı ile bağlı olan insanları kapsamaktadır. Yani siyasi iktidarın egemen olduğu ülke üzerinde

yaşayanlar vatandaşlık bağı olsun ya da olmasın siyasal iktidarın koymuş olduğu kurallara uymak zorundadır. Bunun yanında vatandaşlık bağına sahip olanlar ülke dışında yaşasa bile siyasal iktidar onların üzerinde karar verme yetkisine sahiptir.

Devlet, içinde yer alan varlıkların tamamını, kurmuş olduğu düzen ve teşkilata tabi tutmayı amaçlamaktadır. Bu kapsamda bireylerden başlayarak her seviyedeki teşkilat, devletin düzenleme ve denetim alanı içinde yer almaktadır. Siyasal iktidar tüm iktidar biçimlerini kendine tabi kılıp tüm iktidarları kapsayan ve onlar üzerinde olan bir güç haline gelmektedir (Okandan, 1976: 744). Başka bir ifadeyle siyasal iktidar, ülke sınırları içinde en üstün iktidar olarak, diğer iktidarlar üzerinde iradesini kabul ettirme, onları kontrol etme ve denetleme yetkisini kendinde barındırmaktadır (Kapani, 2019: 58).

Siyasal iktidar, en üst iktidar olması dolayısıyla almış olduğu kararların uygulanmasını ve emirlerin yerine getirilmesini amaçlamaktadır. Bunu bazen ikna yöntemleri kullanarak bazen de zor kullanarak yapmaktadır (Gönenç, 2015: 21). İktidarın zor kullanma gücü, meşru güç kullanma tekeli kavramında somutlaşmaktadır. Siyasal iktidarın meşru güç kullanma tekeline sahip olması, sadece siyasal iktidarın kullandığı maddi gücün meşru kabul edilmesi sonucunu doğurur. Bununla birlikte bu yetkiyi mutlak ve sınırsız bir yetki olarak ifade etmek mümkün değildir (Zabunoğlu, 2015: 103). Siyasal iktidar kendine çizilen sınırlar içinde bu yetkisi kullanır. Zor kullanma sürekli bir nitelik taşımaktan ziyade bir tehdit aracıdır. Siyasal iktidar kurallara uyulması konusunda karşılaştığı direnç sonucunda zor kullanma yetkisini harekete geçirir (Braud, 2018: 364). Zor kullanma tek başına itaati sağlamamaktadır. Bu sebeple zor kullanma yanında psikolojik ikna yöntemleri de itaati sağlamak amacıyla kullanılmaktadır (Barry, 2018: 164). Zor kullanma yetkisinin meşru görülmesi, adalet ve toplum çıkarıyla uyumlu olduğu ölçüde sağlanacaktır (Höffe, 2018: 328). Siyasal iktidarın kullandığı gücün meşru görülmesi, zor kullanma tekelinin manevi unsurudur (Erdoğan, 2017: 344).

Demokratik siyasal sisteme sahip ülkelerde siyasal iktidarın meşruiyeti halk egemenliğine dayanmaktadır. Siyasal iktidar egemenliği kullanma yetkisini seçimler yoluyla almakta ve meşruiyetini buna dayandırmaktadır. Seçimlerin adil, serbest ve demokratik rekabete açık olması siyasal iktidarın meşruiyetini artıracaktır.

Weber, demokratik toplumlarda siyasal iktidarın meşruluğunu yasal ussal otoriteye dayandırdığını ifade etmektedir (Weber, 2005: 42-43). Yasal ussal otoritede, egemenliğin kaynağı kişilerden bağımsızlaşmıştır. Yöneticilere,

yasalarla çilmiş alanda hukuki normlara uygun hareket ettiği için itaat edilmektedir. Bu noktada siyasal iktidarın halk egemenliğine dayanarak göreve gelip kendisine hukukla tanınan alanda görev yapması meşruluk sağlamakta, insanlar da rıza göstermektedir.

Siyasal iktidar toplumsal düzeni ve güvenliği sağlamak başta olmak üzere amaçları doğrultusunda kamusal faaliyetleri örgütlemektedir. Bu amaçla kural koyarken yasama fonksiyonunu, uygulama faaliyetleri için yürütme fonksiyonunu, denetleme için de yargı fonksiyonunu kullanmaktadır. Siyasal iktidarın sosyal, siyasal ve iktisadi faaliyetleri büyük oranda kamu hizmeti olarak örgütlenmektedir (Başaran, 2023: 37). Bürokrasi de kamu hizmetlerini yerine getiren örgüt olarak siyasal iktidar ile daimi etkileşim içindedir.

### 1.3. Bürokrasi ve Siyaset İlişkisi

Devletin temel unsurlarından biri de bürokrasidir. Bürokrasi siyasal iradenin aracı konumundadır. Siyasi iradenin yürütmüş olduğu faaliyetler sırasında bürokrasi, onu oluşturan siyasi iradenin istekleri ile kendi istek ve görüşleri arasında bir gerilim yaşamaktadır. Bu gerilim demokrasi ve bürokrasi ilişkisi ya da siyaset ve bürokrasi ilişkisi olarak karşımıza çıkmaktadır (Güler, 2005: 15).

Gelişmiş demokratik ülkeler, dönüşen ve büyüyen kamusal ihtiyaçları karşılamak amacıyla bürokratik örgütler oluşturmuştur. Demokratik kültürün hâkim olduğu ülkelerde bürokrasi büyük ve güçlü olsa dahi siyasete müdahale konusunda talepkâr olmamaktadır. Demokratik ülkeler siyaset ve bürokrasinin uyum içinde çalışması için çeşitli mekanizmalar oluşturmuştur. Bu mekanizmalar bazen bürokrasinin siyasal iktidara bağlı olması bazen de rekabet içeren bir dengenin kurulması sonucunu doğurmuştur (Tataroğlu, 2006: 98).

Bürokrasi kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde ve siyasi kararların uygulanmasında görevli olan örgüt konumundadır (Öztürk, 2003: 14-15). Bürokrasi kendine yasalarla çizilmiş yetki alanı içinde, otorite ve hiyerarşi ile yapılanan, faaliyet alanına göre sınıflandırılmış ve alanına göre uzmanlaşıp yükselebildiği bir kariyer sistemine sahip yapıyı anlatmaktadır (Kaya, 2023: 10-12). Kamusal faaliyetlerin icrası sırasında bir takım kamu gücü ve ayrıcalıklarından yararlanmaktadır. Bu güç ve ayrıcalıkları kullanan bürokrasi, kimi zaman üzerindeki siyasi iktidar etkisinden kurtulmak bağımsız hareket etmeye çalışabilir. Bazen bunun da ötesine geçerek güç mücadelesine dahi girişebilir (Ateş, 2008: 83). Oysa bürokrasiden beklenen iktidarı kullanma

yetkisini halktan seçimler aracılığıyla alarak göreve gelen siyasilerin emir ve talimatlarına uygun hareket etmesidir (Öztürk, 2003: 89)

Temsili demokrasilerde, halk kendi adına karar verecek temsilcileri seçer ve çeşitli yöntemlerle hükümet oluşur. Hükümetler ise belirlemiş olduğu hedefler dâhilinde politikalar üreterek çeşitli kararlar vermektedir. Bu noktada siyasi iktidar hem kararların alınmasından hem de uygulanma sürecinden dolayı sorumludur (Tataroğlu, 2006: 99). Siyasetin bürokrasi karşısındaki en önemli gücü meşru otorite olarak halkı temsil etmesinden kaynaklanmaktadır. Bu doğrultuda bürokrasiyi yönetme ve kontrol etme yetkisi siyasi iradenin elindedir (Eryılmaz, 2017: 270-271). Siyasal iktidar almış olduğu kararları büyük oranda bürokrasi aracılığıyla uygulamaktadır. Dolayısıyla bürokrasinin uygulamalarından dolayı da siyasi hesap verme sorumluluğu siyasal iktidar üzerinde kalmaktadır. Bunun sonucu olarak siyasal iktidar bürokrasinin kendi emir ve talimatlarına uygun hareket etmesini beklemektedir. Bununla birlikte bürokratlarda çeşitli sebeplerle siyasi karar alma sürecine etki etmeye çalışmaktadır.

Bürokrasinin kendine verilen emir ve talimatlara uygun hareket etmesi ve tarafsız olması beklenmektedir. Bununla birlikte özellikle üst düzey bürokratların bilgi, deneyim ve birikimlerini kullanarak siyasi karar vericilerin alanına girmesi söz konusu olabilir (Emre, 1996: 72). Hatta bürokratlar siyasiler karşısında elini güçlendirmek amacıyla bilerek ya da bilmeyerek kendinde olan bilgiyi gizleyebilir. Ayrıca uygulayıcı konumda olduğu için kararların uygulanmasını geciktirebileceği gibi yorumlayarak kendi çıkarlarıyla uygun hale de getirebilir (Peters, 2001: 229-231)

Bürokrasi ve siyaset ilişkisi üzerinde farklı yaklaşımlar bulunmaktadır. İlk yaklaşıma göre siyasetin karar alıp uygulanacak politikaları belirlemesi söz konusuysen bürokrasi uygulayıcı konumdadır. Bu yaklaşıma göre bürokrasi siyasetin emir, talimat ve denetimi altındadır. İkinci yaklaşım ise bürokrasinin idari yönünün yanında siyasi yönünde olabileceğini savunmaktadır. Bu yaklaşım kapsamında bürokrasi değişen toplumsal taleplerin karşılanması noktasında sorumluluk alabilir. Diğer bir yaklaşım ise bürokrasinin siyasetin keyfi tutumundan ve baskısından uzak özerk bir alanı olması gerektiğini savunmaktadır (Durgun, 2002: 84-85).

Devlet yönetiminde siyaset ve bürokrasi etkileşim içinde olmuştur. Bu etkileşim siyaset ve bürokraside meydana gelen değişimle birlikte dönüşüm göstermiştir. Özellikle 20. yüzyılın son çeyreğiyle birlikte kamu yönetiminde meydana gelen paradigma değişimi bürokrasinin gücün ve konumun tartışılmasına sebep olmuş, siyasi iradenin kontrolünde bir bürokrasi olması gerektiği anlayışı pekiştirilmiştir. Dolayısıyla siyasi irade karşısında bürokrasinin

gücü ve etkisinin azaldığını söylemek mümkündür (Akçakaya ve İlhan, 2021: 590).

Bürokrasinin ortaya çıktığı zamanki devlet toplum ilişkisi ile günümüzdeki devlet toplum ilişkisi farklılaşmıştır. Devletlerin gelişim süreçlerinde kalkınma politikalarının uygulanması için gereken bilgi ve uzmanlığı sağlayan bürokrasinin iradesi öne çıkarken gelişmiş ülkelerde bürokrasi siyasi iradenin öne çıkması söz konusudur (Güler, 2005: 22). Dolayısıyla günümüzde gelişmiş demokrasilerde bürokrasinin siyasi irade karşında çok güçlü olduğunu söylemek zordur.

Siyasal iktidar halk tarafından yeterli desteği alamadığında bürokrasinin etkisi artmaktadır. Bu durumda bürokratların siyasi karar süreçlerine etkisi artmakta ve siyaset bürokratlaşmaktadır. Bununla birlikte siyasi iradenin güçlü olduğu durumlarda bürokrasi üzerindeki etkisi artmaktadır. Siyasetin bürokrasi üzerindeki etkisinin artması, ileri seviyeye çıkarsa, bürokrasinin siyasallaşması sonucunu doğurabilir (Akçakaya ve İlhan, 2021: 600).

Her ne kadar siyasetin karar alma ve politika belirleme, bürokrasinin de uygulama görevi üstlendiği ifade edilse de bunları birbirinden ayırt etmek oldukça zordur. Karar alma ve uygulama süreçler hem art ardına gelmesi hem de politika belirlenme sürecinde de bürokrasinin teknik bilgi ve uzmanlığına ihtiyaç duyulması sebebiyle oldukça zordur (Coşkun, 2005: 35).

Woodrow Wilson, siyaset ve yönetimin ayrılmasını savunarak siyaset bürokrasi ilişkisinde önemli bir çerçeve çizmiştir. Wilson devletin geçmişteki görevlerinin basit olduğunu fakat zamanla devletin görevlerinin arttığını ve devletin yeni sorumluluk üstlendiğini ortaya koymuştur (Wilson, 2016: 4-5). Bu durum teknik bilgi, beceri ve uzmanlık gerektiren büyük bir bürokratik örgütü beraberinde getirmiştir. Kamusal yönetim faaliyeti gerçekleştirecek bu örgütün siyasetin günlük tartışmalarından ve keyfilikinden uzak tutulması gerekmektedir. Bunu sağlayacak şey ise sürekli bir eğitim ve sınavdan geçerek kendini geliştiren, halkın düşüncesine bağlı bir devlet bürokrasisi oluşturmaktır (Wilson, 2016: 18-19). Frank J. Goodnow da siyaset ve yönetimin ayrılması gerektiği savunmakta olup yönetim faaliyetinde bulunan bürokrasinin görev ve sınırlarının tespit edilmesi gerektiğini ortaya koymuştur. Aksi halde bürokrasinin kontrol ve denetimi konusunda siyasi eğilimler ortaya çıkacaktır (Goodnow, 2016: 27-29).

Siyaset yönetim ayrımı konusunda farklı düşünen yazarlar da bulunmaktadır. Bunlar temelde devlet fonksiyonlarının içi içe geçmesi sebebiyle ayrımının yapılmasının zor olacağı noktasında birleşmektedir (Şaylan, 1986). Ayrıca bürokratların siyasi eğilimi olduğunu gözden

kaçırmamak gerekir. Bunun yanında üst kademe terfi ve azillerdeki siyasal etki de bürokrasinin tarafsızlığını güçleştirmektedir (Şaylan 1986: 35). Dwight Waldo siyaset yönetim ayrımını eleştiren yazarlardan biridir. Waldo, siyaset yönetim ayrımını, yönetim düşüncesini sınırlayan dar bir ceket olarak ifade etmektedir (Waldo, 2016: 2025). Bürokrasinin tarafsız kalamayacağı için toplumsal değerlere uygun hareket eden, kurallara bağlı kalan bir bürokrasi tasviri yapılmaktadır (Farazmand, 2010: 251). Bürokrasinin uzmanlık ve bilgisi sebebiyle karar alma süreçlerinin bir parçası olduğu ve bu noktada kişisel ya da örgüt çıkarının politika yapım sürecini yansıyacağı görüşü de bulunmaktadır (Ripley ve Franklin, 1982: 40).

Weberi öngörmüş olduğu tarafsız ve bağımsız bürokrasi elde etmiş olduğu güçle birlikte siyasal iktidarı etkilemeye çalışabilir. Siyasal iktidarsa tarafsız olan bürokrasiyi kendi istek ve menfaatleri doğrultusunda davranmaya zorlayabilir (İzci ve Bozdoğan, 2016: 33-35). Dolayısıyla siyaset bürokrasi ilişkisinin kendilerine çizilmiş olan hukuki alan dışına taşttıklarında, iki yönlü bir güç mücadelesine dönüştüğünü belirtmek gerekir.

#### **1.4. Bürokrasi ve Siyaset İlişkisini Etkileyen Mekanizmalar**

Seçilerek göreve gelerek karar alma yetki ve görevine sahip olan hükümetler faaliyetlerini icra ederken bürokrasiyi kullanmaktadır. Aynı zamanda yasama organı da koymuş olduğu kurallarla bürokrasiye etki etmektedir. Bürokrasi ise siyasi kararların uygulayıcısı, kamusal hizmetlerin yürütücüsü olup siyasi iradenin vatandaşa yansımaları sağlayan bir araç konumundadır. Dolayısıyla siyaset ve bürokrasi sürekli bir ilişki içindedir.

Siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişki iki yönlü niteliğe sahiptir. Bürokratlar sahip olduğu teknik bilgi ve uzmanlık ile yararlandığı kamu gücü ve ayrıcalıklarla güçlenip siyasi kararları etkilemek isteyebilir. Siyasiler de kendine çizilen sınırlar içinde nesnel ve tarafsız olması beklenen bürokrasi üzerinde baskı kurarak siyasi karar almaya zorlayabilmektedir. Dolayısıyla bürokrasi ve siyaset kendi rol ve görevlerinin ötesine geçtiğinde, bürokrasi ve siyaset ilişkisi, bürokratik vesayet ile siyasallaşan bürokratik örgütler arasında sıkışmaktadır.

Bürokrasi plan, bütçe ve denetim gibi konularda teknik bilgi ve uzmanlığa sahip olması sebebiyle güçlü bir konuma sahip olmaktadır. Bu durum devlet yönetimi içinde oligarşik bir yapı oluşturup bürokrasinin güçlenmesi sonucunu doğurmaktadır. Kural olarak siyasi iktidarın almış olduğu kararların uygulanıp hayata geçirilmesi görevini üstlenmesi beklenen bürokrasi, kimi zaman siyasal iktidar ile güç mücadelesi içine girmiştir (Kaya, 2023: 1-2)

Bürokrasi siyaset ilişkisinde, bürokratik örgütlenmeyi düzenleyen kurallar, personelin atanma ve kariyer süreçleri önemli araçlardır. Bu araçlar ülkede uygulanan siyasal sistem ile devlet ve toplum arasındaki ilişkiye göre şekillenmektedir (Dreyfus, 2007: 23). Dolayısıyla bir yönüyle de bürokrasinin karakteri uygulandığı toplumun yansımasıdır (Dreyfus, 2007: 26).

Siyasi iktidar almış olduğu kararları en kolay şekilde uygulatabilmek amacıyla bürokrasiyi kontrol altında tutmak ister. Bu sebeple kendi yapısına uygun bürokratla çalışmayı tercih eder. Atama ve görevden almalar siyasetin kendi istediği bürokrat kadrosunu oluşturmada önemli bir araçtır (Demir, 2011: 80).

Bürokrasi ve siyaset ilişkisinde en etkili araçlardan biri olan atamaların yapılış şekli bazen siyasetin elini bazen de yürütmenin elini güçlendirmektedir. Üst düzey bürokratik atamalar ve görevden almalar, siyasi kararlara dayandığı oranda bürokrasi siyaset ilişkisinde bürokrasinin eli zayıflayacaktır. Bununla birlikte atama ve görevden alma süreçlerinde siyasi kararların yanında danışma, önerme, farklı makamların birlikte alacağı kararlar atama ya da görevden almanın gerçekleşmesi bürokrasinin elini kuvvetlendirecektir.

Liyakat ilkesi siyaset bürokrasi ilişkisi bakımından hem bürokrasinin hem siyasi iktidarın hem de toplumun menfaatinin birleştiği noktada yer almaktadır. Liyakat ilkesinin bir yönü istihdam edilen personelin göreve uygun olması diğer yönü de bağımsız ve tarafsız olmasıdır. Göreve uygunluk iş analizi çerçevesinde gereken niteliklerin tespit edilip ölçüleceği sınavlarla tespit edilmektedir. Tarafsızlık ve bağımsızlık ise bürokrasinin güvence mekanizmalarıyla donatılmasıyla sağlanmaktadır (Güler, 2005: 152-153). Liyakat ilkesinin tüm gelişmiş demokrasilerde tarihsel süreç içinde kabul edildiği söylenebilir. Fakat personel sistemlerinin kuruluşu kadro ya da kariyer sistemi üzerine yapılmaktadır. İngiltere, Fransa ve Almanya gibi ülkeler kariyer sistemini benimserken, ABD sisteminin kadro temelli yapılandığı görülmektedir. Kariyer sistemi hizmet alanları ve eğitim düzeyi değişkenlerine bağlı personel odaklı bir sistemdir. Kadro sistemi ise ödev, yetki, sorumluluk temelinde iş odaklı sınıflandırmayı esas almaktadır (Aslan, 2012: 253; Güler, 2005: 190). Kariyer sistemi personel odaklı olması bakımından, bu sistemin uygulandığı ülkelerde bürokrasi daha güçlüdür. Kadro sistemi ise iş odaklı olduğu için personel ikinci planda kalmakta ve dolayısıyla bürokrasinin gücü zayıflamaktadır.

Kamu personelinin seçiminde, çalışmasında, ödüllendirilmesi ve disiplin süreci gibi konulara liyakat ilkesi yerini siyasi ölçütlerin dikkate alınması durumunda bürokrasinin siyasallaşması söz konusu olmaktadır (Peters ve



Pierre, 2004: 2). Bürokrasinin siyasallaşması, bürokrasinin siyasal gücün etkisi altına girerek kamu yararının önünde siyasi partinin menfaatlerini gözetmesi sonucunu doğurmaktadır (Coşkun, 2005: 39).

Hükümetler, bürokrasi gibi süreklilik arz etmemektedir. Göreve gelen hükümet üyeleri faaliyet gösterdikleri alanla ilgili bürokratlar kadar bilgi ve deneyime sahip olmayabilir. Bürokrasi sahip olduğu kalıcı konumdan yararlanarak, hükümetlerin karşısında güçlü bir konum elde edebilmektedir. Ayrıca bürokratlar göreve gelen siyasilerin uygulamak istediği politikalar noktasında temkinli davranıp uygulamasını geciktirebilir.

Vergi ve diğer gelirlerle yapılacak kamu harcamalarını tür ve miktar olarak belirleme ve bunu onaylama hakkına bütçe hakkı denilir (Yılmazcan, 2000: 163). Bütçe hakkı kapsamında yasama organının izni olmadan yürütmenin gelir toplayıp harcama yapamamaktadır (Bağlı, 2014: 34). Yürütme organı tarafından hazırlanan bütçenin reddedilmesi parlamenter hükümet sisteminde hükümetin siyasal sorumluluğu doğacak olup hükümetin istifa etmesi gidilir. Başkanlık sisteminde ise bütçenin reddedilmesi durumunda başkan istifa etmek zorunda değildir. Fakat kaynağa sahip olamayacağı için faaliyetlerini yürütemeyecektir (Gözler, 2020: 963). Bu bakımından bütçe hem doğrudan yürütme organı üzerinde hem de yürütmenin faaliyetlerini uygulama aracı olarak bürokrasi üzerinde etkili bir denetim aracına dönüşmektedir. Bütçe denetiminde hukuki kurallar ve uygulama bakımından bazı farklılıklar bulunmaktadır. Parlamenter sistemde kural olarak bütçenin reddedilmesi durumunda hükümetin istifa etmesi gerekse de hükümet ve yasama organının büyük ölçüde aynı çoğunluğa dayanması uygulamada bütçe denetimini zorlaştırmaktadır.

## 2. Hükümet Sistemleri

Hükümet sistemleri, devletin yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki ilişkiye göre şekillenmektedir. Yargı kuvvetinin bağımsızlığı esas olup genellikle sınıflandırma noktasında etkisi bulunmamaktadır. Hükümet sistemleri temel olarak kuvvetler birliğine dayanan monarşi, diktatörlük ve meclis hükümeti sistemi ile kuvvetler ayrılığına dayanan başkanlık, yarı başkanlık ve parlamenter sistem olarak sınıflandırılmaktadır (Gözler, 2020: 623). Monarşi ve demokrasi demokratik yönetim sistemine dayalı hükümet sistemi olarak kabul edilmemektedir. Temel sınıflandırma böyle olsa da hükümet sistemleri bunlardan ibaret değildir. Ekonomik, sosyal veya siyasal ihtiyaç ya da talepler doğrultusunda farklı formülasyonlarla yeni hükümet sistemi ortaya çıkması mümkündür. Nitekim Türkiye’de 2017 anayasa değişiklikleriyle uygulamaya konulan Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi,

Türkiye'ye özgü bir başkanlık sistemi olarak ortaya çıkmıştır (Atar, 2017: 37-38).

Başkanlık sistemi sert kuvvetler ayrılığı modelini benimserken, parlamenter sistem yumuşak kuvvetler ayrılığına dayanmaktadır. Yarı başkanlık sistemi ise hem başkanlık hem de parlamenter sistem özelliklerinden öğeler barındırmaktadır. Bununla birlikte Roskin (2021: 8)'in parti disiplini ve yürütmenin yasama faaliyetlerindeki etkisi sebebiyle yürütme organının yasama organı karşısında güç kazandığına dikkat çekmek gerekir.

Hükümet sistemlerinin siyaset bürokrasi ilişkisi üzerindeki etkilerini tespit etmek adına kuvvetlerin dağılımı ve düzenlenişi bakımından kabul edilen meclis hükümeti, parlamenter hükümet sistemi, yarı başkanlık hükümeti sistemi ve başkanlık sisteminin temel özelliklerini ortaya koymak gerekmektedir (Erdoğan, 2016: 444). Bu sistemlerden türeyen benzer örnekler için hükümet sisteminin özelliği farklılaşacağından, kabul edilmiş olan saf tiplerin özelliği incelenecektir. Siyaset bürokrasi ilişkisi üzerindeki etkileri ise hükümet sisteminin uygulandığı örnekler üzerinden tartışılacaktır.

### 2.1. Meclis Hükümeti Sistemi

Meclis hükümeti sistemi kuvvetler birliğine dayanan hükümet sistemidir. Bu sisteme konvansiyonel rejim de denilmektedir (Teziç, 2016: 498). Kuvvetler birliğine dayanan sistemlerde devletin görev ve sorumluluklarının tek bir organda toplanmıştır. Meclis hükümeti sisteminde, yasama ve yürütme kuvvetlerinin mecliste birleşmesi söz konusudur. Bu hükümet sistemi, devlet egemenliğinin tekliği ve bölünmezliği felsefesine dayanmaktadır (Keskinsoy, 2020: 74-75).

Meclis hükümeti sistemi egemenliğin tekliği ve bölünmezliği ilkesi felsefesine dayandığı için kural olarak tek meclisli bir yasama organı olması beklenmektedir (Gözler, 2020: 628). Bununla birlikte iki meclisli uygulamalar da rastlanmaktadır (Teziç, 2016: 502). Meclis hükümeti sisteminde yasama organının açık üstünlüğü söz konusudur (Teziç, 2016: 497). Burada yasama organı seçimlerle yenilenir ve diğer organlar yasama organı tarafından belirlenir (Hekimoğlu, 2009: 104).

Halk egemenliği yasama organında tecessüm etmekte olup meclis yasama görevinin yanında yürütme yetkisine de sahiptir. Meclisin yürütme yetkisine sahip olması yürütme görevini bizzat kendisinin yapacağı anlamına gelmez. Yürütme görevinin meclis üyeleri arasından seçilen bakanlardan oluşan bir kurul yerine getirebilir. Bu kurul, parlamenter sistemindeki bakanlar kurulu gibi özerk bir yapıda değildir. Yürütme organı meclisin kontrol ve denetimi altında olup yasamanın emir ve talimatlarına uymak durumundadır. Meclis

yürütme organı kararlarına müdahale edebilir. Yürütme organı yasama organının görevlisi konumundadır (Teziç, 2016: 499).

Yürütme organının, yasama organını feshetmesi mümkün değildir. Meclis ancak kendini feshedebilir. Bakanlar yasama organı tarafından ayrı ayrı seçilip azledilebilir. Dolayısıyla bakanların her biri meclise karşı tek tek sorumludur. Başka bir ifadeyle yürütme kendi içinde dayanışmaya sahip homojen bir organ niteliğine sahip değildir. Yani bakanlar kurulunun anlayış birliğine sahip olması gerekmez (Gözler, 2020: 628; Keskinsoy, 2020: 75; Teziç, 2016: 497). Yani parlamenter sistemdeki kolektif sorumluluk ilkesi burada bireysel sorumluluk olarak uygulanmaktadır. Bu sistemde ayrıca bir devlet başkanlığı makamı bulunmamaktadır. Meclis başkanı devletin siyasal birliğini temsil etmektedir. Devlet başkanı olarak meclis bakanının sadece törenselsel görevleri bulunmaktadır (Erdoğan, 2009: 20).

Meclis hükümeti sisteminde yargı kuvveti bağımsız olarak kabul edilir. Fakat egemenliğin bölünmezliği ilkesi hâkim olduğu için aslında yasama organına tabi olduğu söylenebilir. Nitekim Türkiye’de 1921 Anayasası’nın uygulandığı Birinci Meclis döneminde yargı kuvvetinin büyük ölçüde meclise bağlı olduğu görülmektedir Meclisin kurmuş olduğu İstiklal Mahkemelerinde meclis üyeleri bulunmaktadır (Gözler, 2020: 633).

Uygulamada meclis hükümeti sistemin 1792-1795 yıllarında Fransa’da Konvansiyon Dönemi’nde ve 1920-1923 yılları arasında Türkiye’de Birinci Meclis Dönemi’nde uygulandığı görülmektedir. Bu uygulamalara bakıldığında meclisi hükümeti sisteminin tartışmalı İsviçre örneği dışında olağanüstü ve kriz dönemlerinde uygulandığı ifade edilebilir (Gözler, 2020: 633). İsviçre hükümet sisteminin meclis hükümeti olarak ifade edilemeyeceğini dolayısıyla günümüzde artık meclis hükümeti sisteminin ortadan kalktığı yönünde görüşler bulunmaktadır (Günel, 2015: 56-57). İsviçre’de uygulanan hükümet sistemi ise bazı yönleri ile meclis hükümeti sisteminden ayrışsa da meclis hükümeti sistemine benzeyen pek çok yönü bulunmaktadır. Bununla birlikte olağanüstü ve kriz dönemlerinde uygulanan meclis hükümeti sistemi ile İsviçre’de uygulanan hükümet sisteminin aynı olmadığını ve siyaset bürokrasi ilişkisi bakımından farklı sonuçlar doğuracağını belirtmek gerekir.

## **2.2. Parlamenter Sistem**

Parlamenter sistem kuvvetlerin paylaşımına ya da yumuşak kuvvetler ayrılığına dayanmaktadır. Hükümetlerin parlamento tarafından atanması, azledilebilmesi, desteklenmesi temel özelliklerden olmakla birlikte farklı uygulamalar da bulunmaktadır (Sartori, 1997: 137).

Parlamentar sistemde, yasama organını oluşturan temsilciler aracılığıyla yürütme organı oluşmaktadır. Yürütme organı, parlamentonun çoğunluğunun desteği ile oluşup yasama organının desteğini ya da güvenini aldığı sürece görevde kalmaktadır (Aslan, 2015: 36; Roskin vd., 2020: 281). Parlamentar sisteme, monarşik ve üniter bir yapıya sahip olan İngiltere ile federal ve cumhuriyetçi bir devlet yapısına sahip olan Almanya örneklerdir (Aslan, 2015: 37).

Parlamentar sistemde yürütme iki başlı olup sembolik yetkilere sahip devlet başkanı ile başbakan ve bakanlar kurulundan teşekkül etmektedir. Devlet başkanı kral, monark, cumhurbaşkanı gibi unvanlara sahip olmakla birlikte sembolik yetkilerle donatılmıştır. Yürütmenin yetkileri büyük ölçüde başbakanda toplanmıştır (Lijphart, 2014: 154). Başbakan yasama organı içinden görevlendirilmektedir. Bakanlar da büyük ölçüde parlamento üyesi olmakla birlikte dışarıdan atanması da mümkündür. Dolayısıyla hükümet üyelerinin yasama organındaki görevi sona ermez. Hükümet hem göreve gelirken hem de görevde bulunduğu sırada yasamanın güvenini ve desteğini almak zorundadır (Roskin vd., 2020: 281-282; Lijphart, 2014: 129; Korkmaz, 2016: 46). Parlamentar sistemde başbakan diğer bakanlara göre üstün bir konumda olmakla birlikte hükümet kolektif olarak sorumludur (Lijphart, 2014: 145).

İngiltere parlamenter hükümet sisteminin olduğu ülkedir. Burada yürütme “Taç” adı verilen, kral ya da kraliçe tarafından temsil edilen devlet başkanlığı makamı ve başında başbakanın bulunduğu hükümetten oluşmaktadır. Başbakan ve seçmiş olduğu bakanlar kabineyi oluşturmaktadır (Karasu, 2020: 200). Bakanların hepsi hükümet üyesi olsa da kabine üyesi değildir. Hükümet, kabineyi de içeren fakat ondan çok daha büyük birimi anlatır (Eroğul, 2010: 26). Hükümet dediğimizde belirli aralıklar toplanıp belirli konularda karar alan bir yapı karşımızda yoktur. Hükümet başbakan, bakan, devlet bakanı ve bakan yardımcılarını da içine alan kurgusal bir kavramı anlatmaktadır (Karasu, 2020: 199).

Kabine, başbakana yardımcı olup hükümet politikalarını belirlemek ve eşgüdümü sağlamakla görevlidir. Bununla birlikte başbakan daha hızlı karar almak ya da olası itirazların önüne geçmek amacıyla tüm kabine üyelerini toplamadan birkaç bakanı toplayarak da karar alabilir. İç kabine de denen bu yapı biçimsel bir kurum olmasa da uygulamada kendini göstermektedir (Karasu, 2020: 201).

Yasama yetkisi ve görevi iki meclisten oluşan parlamentodadır (Gezgüç, 2020: 190). Bu sistemde parlamentonun yasama yetkisi sınırlanmamıştır (Karasu, 2020: 179). Parlamento çoğunlukla hükümetin atadığı soylulardan

oluşan ve sınırlı bir yetkiye sahip Lordlar Kamarası ve yasama yetkisini önemli ölçüde kendinde toplayan halk tarafından seçilen temsilcilerin oluşturduğu Avam Kamarasından oluşmaktadır. Avam Kamarası zaman içinde en güçlü organ haline gelmiştir (Eroğul, 2010: 4-5; Lijphart, 2014: 35).

Almanya'da parlamenter hükümet sistemini benimseyen ülkelerden biridir. Bu sistem 1919 Weimar Anayasası sonrası kurulan parlamenter sistemin sonucu olarak ortaya çıkan istikrarsız hükümetler sebebiyle ortaya çıkan yönetim zafiyeti ve bunun sonucu olarak ortaya çıkan totaliter yönetimleri engellemek amacıyla oluşturulmuştur (Hekimoğlu, 2009: 159). Dolayısıyla Almanya'daki parlamenter hükümet sistemi güçlü bir yürütme oranı tasarlarken bunu sınırlayacak önemli denetim mekanizmaları da tasarlamıştır (Başaran, 2023: 239). İstikralı hükümetler ve yönetimin güçlenmesi amacıyla güçlü bir başbakan öngörülmüştür (Özgül, 2020: 449).

Alman parlamenter hükümet sisteminde, sembolik bir cumhurbaşkanı ve güçlü bir başbakana (şansölye) sahip hükümetin bulunduğu iki kanatlı bir yürütme organı bulunmaktadır. İngiltere'de başbakanın gücü tek parti iktidarına dayalı hükümetlerin kurulması sonucu başbakanın parlamentodaki desteği ile sağlanmaktadır. Almanya'da ise çok partili siyasal sistem hâkim olup çoğunlukla koalisyon hükümetleri kurulmaktadır. Başbakan hükümetin en güçlü üyesi olup politikaların belirleyicisi ve uygulayıcısıdır (Sartori, 1997: 142; Hekimoğlu, 2009: 162). Cumhurbaşkanı tarafından hükümeti kurmakla görevlendirilen başbakan, yasama organının güvenini almak zorundadır. Güvenoyu aldığı takdirde belirleyeceği bakanlar kurulu listesini cumhurbaşkanına sunarak hükümeti oluşturmaktadır. Bakan olarak atanan milletvekilliklerinin parlamentom üyeliği askıya alınmaktadır (Çam, 2000: 296). Dolayısıyla bakanlıklar üzerinde başbakanın önemli ölçüde kontrol ve denetim yetkisi olduğu söylenebilir (Roskin, 2021: 221). Almanya'daki parlamenter sistemde bakanlar parlamentoya karşı değil başbakana karşı sorumludur. Parlamentoya karşı sorumluluk başbakana aittir. Başbakanın görevi bırakması durumunda diğer bakanlar da görevi bırakmak zorundadır (Hekimoğlu, 2009: 162; Çam, 2000: 297-298).

Almanya'da uygulanan parlamenter sistem iki kanatlı yasama organından oluşmaktadır. Birincisi tüm ülkeyi temsil eden seçimle belirlenen Alman Federal Meclisi (Bundestag) olup ikincisi eyaletlerin nüfusuna göre kendi meclislerince gönderilen temsilcilerin oluşturduğu Federal Konseydir (Roskin, 2021: 233). Bunların yanında eyaletlerin kendi yasama organları bulunmaktadır. Anayasa eyaletlere ve federal devlete ait yasama yetkisini düzenlemiştir. Yasama yetkisinin federal devlete bırakılmadığı hususlarda eyaletler yasa yapma yetkisine sahiptir. Aynı zamanda federal devlet kendi

yetki alanındaki bir konuda eyaletlere düzenleme yetkisi verebileceği gibi ortak yetki alanında da federal yasa çıkarılmamışsa eyaletler düzenleme yapabilir (Eroğul, 2010: 234).

### 2.3. Yarı Başkanlık Sistemi

Yarı başkanlık sistemi, parlamenter sistem ile başkanlık sisteminin bir takım özellikleri alınarak De Gaulle'ün istikrarlı bir yönetim amacıyla oluşturduğu bir model olarak ortaya çıkmıştır (Yayla, 2017: 71). Fransa 1789 Devrimi'nin ardından on beş farklı anayasal rejim görmüştür. 1871 ve 1940 yılları istikrarlı bir yönetim kurulamamış olup 104 hükümet kurulmuştur. Bu sebepler 1958 Anayasası istikrarlı bir yönetim sağlamak için güçlü bir yürütme organı tasarlamıştır (Karahanoğulları ve Yeşilyurt, 2020: 55-56). De Gaulle başkanlık sisteminin yönetim tarzına uygun olmadığını düşündüğü için yarı başkanlık modelini ortaya çıkarmıştır (Roskin, 2021: 123). Yarı başkanlık terimini Duverger, 1980 yılında Fransa'daki V. Cumhuriyet rejimini anlatmak için kullanmıştır (Erdoğan, 2017: 461). Sartori (1997: 161), başkanlık sistemdeki tek merkeze sahip otoritenin, başkan ve başbakanda paylaşılması sebebiyle sistemin "yarı" başkanlık olarak adlandırıldığını ifade etmektedir.

Yarı başkanlık sisteminde yürütme başkan ve hükümet olmak üzere iki kanatlıdır. Başkan devletin başı konumunda olup parlamenter sistemin tersine oldukça kuvvetli konumda olmakla birlikte başkanlık sistemin tersine yürütme yetkisini tek başına değil hükümetle kullanmaktadır. Başkan doğrudan halk tarafından seçilmekte, başbakan ve kabinesi ise yasama desteğine ihtiyaç duymaktadır (Sartori, 1997: 174). Başkan, başbakanı atama yetkisine sahip olmakla birlikte düşüremez (Yayla, 2017: 72). Cumhurbaşkanı kural olarak başbakanı görevden alamasa da aynı partidense istifaya zorlayabilir (Roskin, 2021: 128). Bununla birlikte başkan meclisi feshetme yetkisine sahiptir (Hekimoğlu, 2009: 67). Başbakan da önemli yetkilerle donatılmıştır. Hükümet üyesi bakanları atamak ya da görevden almak başbakanın yetkisindedir. Başbakan meclise ve başkana karşı sorumludur. Hükümetin yasamaya karşı kolektif sorumluluğu vardır (Hekimoğlu, 2009: 68;71). Başka bir deyişle parlamento karşısındaki sorumluluk başbakan ve onun tarafından atanan bakanlardadır (Uluşahin, 2007: 63).

Başkan ve parlamentonun seçimle oluşturduğu yarı başkanlık sisteminde yasama organı ile bağı olan bir başbakan, başkan tarafından parlamento onayı ile atanmaktadır (Yayla, 2017: 116; Roskin, 2021: 124). Bu durum yarı başkanlık sistemini, başkanlık sistemindeki sert kuvvetler ayrılığından uzaklaştırmaktadır. Yarı başkanlık sisteminde başkan ve parlamento desteğine ihtiyaç duyan başbakan iktidarı paylaşmaktadır (Sartori, 1997: 162).

Yarı başkanlık sisteminde yasama organı da iki yapıyı olarak tasarlanmıştır. Fransız parlamentosunu (Parlement Français), Senato (Senate) ve Millet Meclisi (Assamlee Nationale) oluşturmaktadır (Aslan, 2015: 225). Millet Meclisi temsilcilerini halk doğrudan seçmektedir. Senato üyelerini ise seçmenler kurulu belirlemektedir (Çam, 2000: 171). İki meclisli sistemlerde meclislerden biri ya sembolik ya da federal temsili sağlamak üzere oluşturulmuştur. Bununla birlikte üniter bir devlet olan Fransa'da Senato, Millet Meclisi ile eşit yetkilere sahip olmasa da önemli yetkileri mevcuttur. Parlamento kabinesinin oluşumuna etki etmemekte olup başbakan tarafından cumhurbaşkanına danışarak oluşturulmaktadır. Fakat yasama güveni mevcut olduğu sürece görevde kalabilmektedir (Roskin, 2021: 133-134). Çünkü meclis güvensizlik oyu vererek başbakanı görevden düşürme yetkisine sahiptir (Aslan, 2015: 258).

#### **2.4. Başkanlık Sistemi**

Başkanlık sistemi, siyasal iktidarın tek bir elde toplanmasına engel olmak için tasarlanmıştır. Saf tipinin ABD'de uygulandığı bu sistemin adı başkanlık sistemi birçok ülkede farklı şekilde uygulandığı görülmektedir (Özmen, 2019: 36). Güçler ayrılığı ilkesi ilk defa ABD anayasasında somutlaşmıştır. ABD'de koloniler bağımsızlık için İngiltere'ye karşı mücadele etmiştir. Kolonilerin kazandığı mücadele sonrası kendi varlıklarını devam ettirmek istemeleri federalizmi, siyasal iktidarı monarşi gibi tek bir güce teslim etmeme isteği de sert güçler ayrılığı ilkesini ortaya çıkarmıştır (Ömürgönülşen ve Zengin, 2020: 359-360).

Sartori (1997: 115) saf başkanlık sistemi için üç temel özellik ortaya koymaktadır. İlki yürütmenin başı olan devlet başkanının halk tarafından seçilmesidir. İkincisi ise yasama organının başkanı görevden alamamasıdır. Üçüncüsü ise başkanın hükümeti tek başına yönlendirebilme kabiliyetidir. Başkanlık sisteminde yürütme tek kişide toplanmış olup kolektif bir özellik taşımamaktadır (Lijphart, 2014: 145). Başkanlık sisteminde uygulanan sert kuvvetler ayrılığı ilkesi gereği aynı anda yasamada ve yürütmede görev alnamamaktadır (Lijphart, 2014: 153). Ayrıca başkana parlamentoyu fesih yetkisi de tanınmamaktadır (Uluşahin, 1999: 149).

Anayasa bakanlar kurulu ya da hükümeti düzenlememiş olsa da uygulamada çok önemli görülmemekle birlikte bakanlar kurulunun toplandığı görülmektedir. Başkan çoğu zaman bakanlar kurulunun tamamını toplamak yerine görüşeceği konuyla ilgili bakanları toplamayı tercih etmektedir. ABD başkanlık sisteminde yürütme yetkisinin tek yetkilisi başkan olup bakanlar sekreter konumunda bulunmaktadır (Ömürgönülşen ve Zengin, 2020:

367; Eroğul, 2010: 114). Bakanların, Kongre karşısında bir sorumluluğu bulunmamaktadır. Bakanlar kendilerini atama ya da görevden alma yetkisine sahip başkana karşı sorumludur.

ABD’de Kongre, yasama işlevini yerine getirilmektedir. Kongre iki meclisli bir yapıdır. “Senato (The Senate)” ile “Temsilciler Meclisi (The House of Representatives)” Kongreyi oluşturmaktadır (Çam, 2000: 110). Temsilciler Meclisi eyaletlerin nüfusu oranında üye seçimi ile oluşurken, Senato’ya her eyalet nüfusu fark etmeksizin iki üye göndermektedir (Aslan, 2015: 172). Kongredeki temsilciler, parlamenter sistemdeki vekillere göre daha güçlüdür. Temsilciler Meclisi ve Senato arasında bir üstünlük bulunmamakla birlikte düzenleme alanı ve görevler noktasında bazı farklılıklar vardır. Örnek olarak akçal konular ve bütçenin büyük ölçüde Temsilciler Meclisinde görüşülmesi gösterilebilir (Çam, 2000: 116-117).

### 3. Hükümet Sistemleri Bakımından Bürokrasi ve Siyaset İlişkisi

Kuvvetlerin aralarındaki ilişkilere göre şekillenen hükümet sistemlerinin bürokrasi siyaset ilişkisi bakımından farklı etkilere sahiptir. Bürokrasi üzerinde yasamanın dolaylı düzenleme ve denetim yetkisi vardır. Bununla birlikte bürokrasi organik anlamda yürütme organı içinde yer alıp ona tabi olmaktadır. Dolayısıyla güçlü ve istikrarlı bir yürütme organına sahip olan hükümet sistemlerinin bürokrasi üzerindeki kontrol ve denetimi daha fazladır.

Hükümet sistemleri kuvvetlerin arasındaki ilişkilere göre şekillenmekle birlikte ülkedeki siyasi parti sistemi ile birlikte siyasal sistemin işleminde rol oynar. Siyasi iktidarı kontrol altında tutan parti sayısı ile yürütme gücü arasında ilişki vardır. Tek parti hükümetine dayanan hükümetler bürokrasi üzerinde daha fazla güç kazanırken koalisyon hükümetleri bürokrasinin kontrol altında tutulması bakımından dezavantajlı konumdadır. Tek parti iktidarına dayanan ülke yönetimlerinde ise siyasal iktidar ve devlet bürokrasisi iç içe geçmiştir. Böyle durumlarda parti yönetimi ile bürokrasi ayırmak güçtür (Riggs, 1997: 23-24).

Hükümet sistemi ile birlikte değerlendirilmesi gereken bir husus da ülke yapısıdır. Üniter devletlerde güçlü merkez aynı zamanda güçlü, homojen bir bürokratik örgüt oluşmasını sağlar. Bununla birlikte federal devletlerde bürokrasi federe devletlerle federal devlet arasında parçalanmış durumda olup güçlü ve merkezi bir bürokrasi oluşturma ihtimali görece daha düşüktür. Dolayısıyla bir hükümet sisteminin üniter devlet ve federal devlette uygulanmasının siyaset bürokrasi ilişkisi bakımından farklı sonuçları olacaktır.



Hükümet sistemlerinin saf tiplerinden türeyen aynı isimli başka hükümet sistemlerinde kuvvetler arası ilişkiler farklı şekilde gerçekleşebilmektedir. Bunların siyaset bürokrasi ilişkisine yansımaları da farklı olacaktır. Bunların dışında tarihsel koşullar, ülkedeki siyasal kültür, bürokrasinin yapısı siyaset bürokrasi ilişkisi bakımından hükümet sistemleri ile doğrudan ilişkilidir. Dolayısıyla hükümet sistemlerinin bürokrasi siyaset ilişkisi üzerindeki etkisini üzerinde kesin sonuçlara ulaşmak zordur. Bu noktada hedefimiz hükümet sistemlerinin saf tiplerinin uygulandığı ülkelerdeki durumu incelemekten ibarettir.

### 3.1. Meclis Hükümeti Sistemi ile Bürokrasi ve Siyaset İlişkisi

Meclis hükümeti kuvvetler birliğine dayanan, egemenliği bölünmezliği ilkesi doğrultusunda kuvvetlerin yasama organında birleştiği bir yönetim sistemidir. Günümüzde meclis hükümeti sistemine benzer özellikler gösteren ama birçok noktada da ayrılan İsviçre örneği bulunmaktadır. Bunun dışında olağanüstü ve kriz dönemlerinde uygulandığı görülmektedir. Fransa'da 1792-1975 arasındaki Konvansiyon dönemi ile Türkiye'de 1920-1923 yılları arasındaki Birinci Meclis dönemi meclis hükümeti sistemi örneklerindedir (Gözler, 2020: 633; Keskinsoy, 2020: 74-75; Teziç, 2016: 499). Meclis hükümeti sistemi olağanüstü şartların ürünüdür. Hükümet, parlamento içinden seçilen bakanlardan oluşmaktadır. Bürokrasi de meclis içinden seçilen bu bakanlara bağlı olup onların emir ve talimatlarına uygun hareket etmek zorundadır (Kutlu ve Kahraman, 2017: 4). Bu noktada olağanüstü dönemlerde uygulanan doktrinde kabul edilen meclis hükümeti sistemi ile İsviçre'de uygulanan hükümet sistemi bürokrasi siyaset ilişkisi bakımından farklılıklar gösterecektir. Dolayısıyla bunları ayrı ayrı değerlendirmek daha sağlıklı olacaktır.

İsviçre'de uygulanan hükümet sistemi kuvvetler birliğine dayanan tipik bir meclis hükümetine benzememektedir (Işık, 2022: 557). İsviçre 20 tam 6 yarım kanton olmak üzere 26 kantondan oluşup federal yapıya sahiptir (İsviçre Anayasası, m. 1). İsviçre'de yasama organı olan Federal Meclis, iki meclisli bir yapıya sahip olup İsviçre halkının genelinin temsil edildiği Ulusal Konsey ve kantonların temsil edildiği Eyaletler Konseyinden oluşmaktadır (Lijphart, 2014: 62). Yürütme organı, Federal Meclis tarafından seçilen Federal Konseydir. Federal Konsey üyeleri, Federal Meclise giren dört büyük partinin üyeleri arasından, dört yıl için seçilir. Federal Konsey Başkanı ise yine Federal Meclis tarafından bir yıllık süre için seçilmekte olup eşitler arasında birinci konumdadır. İlk üç parti iki, dördüncü parti bir üye ile temsil edilir. Her üye tek tek seçilmekte olup meclis üyesi olma zorunlulukları yoktur. Milletvekilleri arasından seçilen üyelerin yasama organı ile ilişkisini

kesmesi gerekmektedir Federal Meclis, Federal Konseye gerekli gördüğü talimatları verebilir ve onu denetleyebilir. Fakat fesih, gensoru, güvenoyu gibi mekanizmalar yoktur (Arslan, 2015: 305-308; Teziç 2016: 502-503). Dolayısıyla sistem, kuvvetler birliğinden ziyade kuvvetler ayrılığına dayanmakta ve tipik meclis hükümeti sisteminden uzaklaşmaktadır.

İsviçre hükümet sistemi oydaşmacı demokrasi modeli üzerine kurulmuş olup gücü tek elde toplamak yerine paylaştırıp, sınırlama yoluna gitmiştir (Lijphart, 2014: 62). Bu hükümet sisteminde güçlü bir yürütme aygıtı tasarlanmamıştır. Dolayısıyla bürokrasi üzerinde yürütmenin baskı kuracak güçlü bir yürütme aygıtı yoktur. Fakat önemli atamalar konusunda Federal Meclis söz sahibidir. Ülkede görev yapacak yargıçlar Federal Mecliste kurulan bir komisyon tarafından atanmakta ve Federal Meclisin denetimine tabi olmaktadır (Arslan, 2015: 293). Federal yapıya sahip olan İsviçre’de kantonlarla birlikte güçlü âdem-i merkeziyetçiliğin uygulandığı belediyeler söz konusudur. Bunlar önemli görev ve yetkilere sahiptir (Lijphart, 2014: 61). Dolayısıyla merkezi, güçlü, homojen bir bürokrasi bulunmamaktadır. Bununla birlikte bürokrasinin de siyasilerle mücadele içine girme gibi bir eğilimi bulunmamaktadır.

Olağanüstü ve kriz dönemlerinde uygulanmış olan saf meclis hükümeti sistemine Türkiye’deki Birinci TBMM Dönemi örnek oluşturmaktadır. Kuvvetler birliği ilkesine dayanan bu sistemde egemenliğin yegâne kaynağı meclis olup yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerini bünyesinde toplamıştır. Yürütme organı ise meclis içinden, meclis tarafından, ayrı ayrı seçilecek olan icra vekilleri (bakanlar) aracılığıyla yerine getirilmektedir. İcra vekilleri heyetinin doğal başkanı ise Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı’dır (Aldıkaçtı, 1973: 76; Eroğul, 2009: 225; Soysal, 1987: 42). Ayrıca bir devlet başkanlığı makamı bulunmamaktadır (Erdoğan, 2016: 80). İcra vekillerinin kendi içinden bir başkan seçeceği öngörülmekle birlikte sonrasında bu yetki meclise verilmiştir (Aldıkaçtı, 1973: 76). İcra vekilleri meclise karşı sorumlu olup meclisi feshetme yetkisine sahip değildir (Özbudun, 2012: 29). Meclis içinden bir icra vekilleri heyeti oluşturulmuş olması meclisin yürütme yetkisi ve görevinden vazgeçtiği anlamına gelmemektedir. İcra Vekilleri Heyeti meclis adına çalışan görevliler konumundadır (Tanör, 2022: 259). Anayasada yargı kuvvetinden bahsedilmemekle birlikte yargı yetkisinin mecliste olduğu kabul edilmekteydi. İstiklal Mahkemelerinde üye olarak vekillerin görev yapmış olması bunu göstermektedir.

Türkiye’de meclis hükümeti sistemi milli mücadele döneminde olağanüstü şartlarda uygulanmıştır. Dolayısıyla kurumsallaşmış bir bürokrasi siyaset ilişkisinden bahsetmek zordur. Bununla birlikte teorik olarak egemenliğin

tek sahibi olarak meclisin bürokrasinin içinde bulunduğu yürütme ve hatta yargı organı üzerinde kontrol, yönlendirme, talimat verme ve denetim yetkisi bulunmaktadır. Ayrıca yasama organının, bürokrasiyi yöneten icra vekilleri üzerindeki hâkimiyeti, yasamanın bürokrasi üzerindeki gücünü artırmıştır.

### **3.2. Parlamenter Sistem ile Bürokrasi ve Siyaset İlişkisi**

Parlamenter sistemde yasama organı halk tarafından seçilerek oluşmakta, hükümet ise parlamento içinden çıkmaktadır. Dolayısıyla hükümet parlamentoya karşı sorumludur. Hükümeti oluşturan bakanların hem bireysel hem de kolektif sorumluluğu bulunmaktadır. Bakanların başında olduğu bürokratik örgütler üzerinde de parlamentonun denetim yetkisi bulunmaktadır. Bununla birlikte Avrupa'daki parlamenter rejimlerin bürokrasiye müdahale konusunda çok talepkâr olmadığı, bu işin yürütme organına bırakıldığı söylenebilir (Tataroğlu, 2006: 99-100). Bu durumda siyaset bürokrasi ilişkisinin belirlenmesinde yürütmenin niteliği önem kazanmaktadır. Hükümet sistemi içinde yürütme güçlü tasarlanmışsa ya da güçlü bir yönetim yürütmede bulunuyorsa, bürokrasinin yürütmeye bağlılığı ve denetlenmesi kolaylaşacaktır. Bununla birlikte görece zayıf bir yürütme organı karşısında bürokrasi daha güçlü olacaktır (Tataroğlu, 2006: 102).

Parlamenter sistemde sorumluluklar dağılıp açık bir şekilde belirlenmemektedir. Yasama ve yürütme arasındaki yumuşak kuvvetler ayrılığı sebebiyle fiili anlamda yasama yürütme bağı kopmamaktadır. Ayrıca koalisyon hükümeti olması durumunda siyasi partiler olumlu politikardan dolayı kendine pay çıkarırken, yaşanan olumsuzluklardan dolayı diğer siyasi partileri sorumlu tutacaktır. Böyle durumlarda bürokrasinin sorumluluğu da net olarak belirlenemeyecek, bürokrasi kendi hatalarını siyasilere yansıtma eğilimine girebilecektir (Tataroğlu, 2006: 115).

Parlamenter sistemde yasama organının bürokrasi üzerindeki denetimi daha çok bürokrasinin bağlı olduğu bakanın siyasal sorumluluğu kapsamında gerçekleşmektedir. Bu durum parlamenter sistemde yasamanın bürokrasi üzerindeki etkisini zayıflatmaktadır (Taner, 2015: 84). Yasama faaliyetleri sırasında milletvekilleri çeşitli yöntemlerle bürokrasiden bilgi talep edebilir. Bununla birlikte gerek bürokrasinin bağlı olduğu yürütme organı gerekse bürokrasinin bilgileri tüm açıklığıyla vermek istememesi gibi durumlar sebebiyle parlamentonun bürokrasi üzerindeki denetimi sınırlı kalmaktadır (Tataroğlu, 2006: 100).

Siyasi parti sistemleri hem uygulanan hükümet sistemini hem de siyaset bürokrasi ilişkisini etkilemektedir. Hükümetin tek parti iktidarına dayanması durumunda aynı görüşe sahip ve aynı programı uygulamayı hedefleyen

güçlü bir yürütme aygıtı ortaya çıkacaktır. Bu durum bürokrasi karşısında yürütmenin elini güçlendirecektir. Bununla birlikte koalisyon hükümetlerine dayalı yönetimlerde bürokratlar kârını maksimize edeceği siyasi partilere yakınlaşıp etkinliğini artırmaya çalışabilir (Öztürk, 2017: 163). Dolayısıyla parlamenter sistemlerin özellikle çok partili siyasal sistemlerde hem yasama hem yürütme organının pazarlık ve müzakereye açık olması söz konusudur. Bu durumda bürokrasi de kendi çıkarlarını maksimize etmek için kendine daha rahat alan bulabilmektedir. Bununla birlikte iki partili sisteme dayanan parlamenter sistemlerde tek parti hem yasama organında çoğunluğu sağlamakta hem de yürütme organı koalisyonsuz kurulabilmektedir. Bu durumda bürokrasinin bulabileceği siyasi etkileme alanı daha sınırlı olacaktır.

Emre (1996: 74-75), parlamenter sistemin bürokratik baskılara direnme konusunda daha avantajlı olduğu savunulmaktadır. İngiltere’de üst düzey yönetici atamaları ve bunların siyasal iktidarla kurduğu ilişki net çizgilerle belirlendiği için atamalar yansızlık çerçevesinde yapılmaktadır. Bu durum hem bürokratlara siyaset kanadından gelecek müdahaleleri önlemekte hem de bürokratların siyasi tutum sergilemelerinin önüne geçmektedir. Kutlu ve Kahraman (2017: 5) da İngiltere’deki parlamenter sistemin kamu görevlilerinin bağımsız ve tarafsız çalışmasına katkı sunduğunu ve bürokratların kendi tercihlerini yansıtmak için çaba sarf etmediklerini ifade etmektedir.

İngiltere’de hem yasama hem de yürütme tarafından sıkı şekilde denetlenen yarı güçlü bürokrasi bulunmaktadır (Karasu, 2001: 212). İngiltere’de parlamentonun üstünlüğü ilkesi doğrultusunda parlamento, bürokrasi üzerinde de kurduğu denetim mekanizmalarıyla güçlü ve egemen konumda bir bürokrasi oluşmasının önüne geçmiştir (Şaylan, 1976:39). Bununla birlikte ABD başkanlık sistemiyle kıyaslandığında İngiltere’deki parlamenter sistemde bürokrasi daha güçlüdür.

İngiltere’de 1854 yılında düzenlenmiş olan Trevelyan-Northcote raporu bürokrasiye önemli ilkeler getirmiştir. Liyakat sistemi, kamu görevlilerinin sınıflara ayrılması bu raporla birlikte önem kazanmıştır (Tataroğlu, 1998: 43). Kamu personel sisteminin düzenlenmesine ilişkin “Civil Service Commissioners” (Devlet Memurları Kurulu) 1954 yılında örgütlenmiştir. Kurul üyelerini Taç atamakta olup işe girişte uygulanacak sınav ve seçme sisteminden sorumluydu. Daha sonra kaldırılıp Maliye Bakanlığı altında örgütlenen “Civil Service Department” adı altında bu faaliyetler sürdürülmüştür. Sonrasında sınav sistemi kademeli olarak kaldırılmış orta ve üst kademedeki yöneticilerin ataması bu kurula, diğerlerinin atanması ise bakanlıkların yetkisine bırakılmıştır (Güler, 2005: 245-246). 1995 yılında

“Civil Service Management Code” (Personel Yönetimi Yasası) çıkarılmış sonrasında bunun tamamlayıcı parçası olarak “Civil Service Commissioners’ Recquiment Code” (Memur Komiserliği Hizmete Alma Yasası) yürürlüğe girmiştir. Sınavlar daha çok atama yapılacak kurumun değerlendirmesine bırakılmıştır. Kurumlar personel alacağı görevler için belirleyeceği değerlendirme sistemini uygulamaktadır. İngiltere’de bürokrasi yönetimi “Minister of Civil Service” sıfatıyla başbakana aittir (Aslan, 2012: 264-265; Güler, 2005: 247-248). Bu sorumluluk bürokrasinin yürütmenin içinde yer almasının doğal bir sonucudur. Başbakan bu sıfatını başbakan yardımcısına da devredebilir (Karahanoğulları ve Yeşilyurt, 2020: 211).

İngiltere’de köklü bir geçmişe sahip bürokratik gelenek bulunmaktadır. Bununla birlikte Kıta Avrupası’ndaki güçlü merkezi bürokrasi rejiminden söz edilemez. Memurlar tam zamanlı ya da yarı zamanlı, geçici ya da sürekli olarak istihdam edilebilir (Karasu, 2020: 265). Siyasal yansızlık, süreklilik, tek biçimlilik ve anomilik İngiliz personel sisteminin temel ilkeleridir. Kamu görevlisi, yürütmüş olduğu faaliyetleri sadakat ve liyakat ilkesi kapsamında yürütür. Süreklilik ilkesi personelin hükümetlerle birlikte değişmemesi, güvenceli bir statüye sahip olmasıdır. Tekbiçimlilik ise personel sisteminde merkez tarafından belirlenmiş standartların uygulanmasıdır. Anomilik, personelin siyasal tutum takınmaması anlamına gelmektedir. Bunların yanında kamu hizmeti yükümlülüklerinin kişisel çıkarın üzerinde tutulması, dürüstlük ve açıklık, liyakat kamu personeline hâkim olan ilkelere dendir (Karasu, 2020: 2).

İngiltere’deki parlamenter sistemde bürokratların, yöneticilere siyasal bağımlılığı bulunmamaktadır. Bu durum liyakatin hâkim olduğu bir kariyer sisteminin ortaya çıkmasını sağlamıştır (Tataroğlu, 1998: 43). Bürokratların siyasal iktidara bağımlılığı olmamakla birli bağlılık ve sadakati vardır. Hatta bürokratların apolitik olmaktan gurur duydukları, hangi parti iktidara gelirse gelsin bakanlığın politikalarını inançla uyguladıkları ifade edilmektedir (Roskin vd., 2020: 319). Bürokratlar siyasi tartışmaların dışında kalmayı amaçlar. Siyasete girmek isteyenler ise görevlerini bırakmak zorundadır (Döner, 1998: 24). Devlet memurlarının güvencesi hukuki metinlerden ziyade uygulama ile gelişmiştir. Taç hukuki olarak memurları görevden alma yetkisine sahip olmakla birlikte bunu kullanmamakta, memurlar yaş haddinden emekli olana kadar görevde kalacağını bilmektedir (Tataroğlu, 1998: 44).

İngiltere’de kamu personelinin örgütlenmesinden sorumlu, doğrudan kabineye bağlı, bakanlık şeklinde örgütlenmiş Kabine bürosu bulunmaktadır. Her ne kadar bürokrasi yönetimi başbakana ait olsa da İngiltere’deki ortak

karar alma geleneğinin bir uzantısı olarak başbakanına değil doğrudan kabineye bağlanmıştır. Bu doğrultuda kabine bu örgüt aracılığıyla bürokrasi üzerinde kontrol ve denetim sağlamaktadır (Karahanoğulları ve Yeşilyurt, 2020: 212-214).

İngiltere’de bakanlar ve üst düzey atamalar başbakanının önerisi üzerine Taç tarafından yapılmaktadır. Parlatentonun üstünlüğü ilkesi hâkim olduğundan Taç, başbakanın yapmış olduğu atamaları genellikle geri çevirmez (Karasu, 2020: 200). Bakan atamaları uzmanlık alanından ziyade siyasi sebeplere göre şekillenmektedir. Bu sebeple bakanlar temsil görevini üstlenirken teknik bilgi ve uzmanlık gerektiren konular daimi sekreterler tarafından yerine getirilmektedir. Daimi sekreterler, bakanlar değişse bile bu görevde uzun yıllar boyunca kalan devlet görevlileridir ve oldukça güçlü konuma sahiptir (Roskin, 2021: 79). Daimi sekreterler ile bakan yardımcılarında bir hiyerarşi öngörülmemiştir. İkisi de birbirine emir verememekte, aralarındaki uyuşmazlık bakan tarafından çözülmektedir (Karahanoğulları ve Yeşilyurt, 2020: 223). Bu durum bürokrasi ve siyaset ilişkisi bakımından bazı sonuçları ortaya çıkmaktadır. Bürokrasi özellikle teknik bilgi ve uzmanlık gerektiren alanlarda siyaset karşısında görece özerk bir yer kazanmakta ve güçlenmektedir. Buna karşın başbakanın üst düzey yönetici atamalarında sahip olduğu yetki, siyasetin bürokrasi karşısındaki konumunu güçlendirmektedir.

Almanya Kıta Avrupa’sının güçlü bürokrasi geleneğine sahip ülkelerinden biridir (Karasu, 2001: 213). Almanya siyasi birliğini geç tamamlamış bir ülke olmakla birlikte Prusya’nın bürokratik yönetim geleneğini taşımaktadır. Prusya’nın itaatkâr ve çalışkan yönetici sınıf Junkerler, Almanya’nın siyasal birliğini sağlamasıyla bu geleneği tüm ülkeye yaymıştır. Daha 18. yüzyılda yöneticilerin atanması ve yükselme koşulları kurala bağlanmıştır (Aslan, 2012: 146; Roskin vd., 2020: 319). Statü hukuku ve örgütlü personel yapısı bürokrasinin gücünü artıran etmenlerdendir. Anayasa’nın 33. maddesinde kamu hizmeti ve memurluğun profesyonel ilkelere göre düzenleneceği ifade edilmiş olup bu görevlerle vatandaşlık arasında bağ kurulmuştur. Ayrıca 74. ve 75. maddelerinde memurların haklarına ilişkin federal yasayla düzenleme yetkisi verilmiştir (Aslan, 2012: 282-283).

Almanya’da güçlü bir bürokrasi olmakla birlikte uygulanan parlamenter sistem farklı dinamikler içermektedir. Almanya federal bir ülke olup bürokrasi tek bir merkezi idarenin kontrolünde değildir. Hem merkezi yönetim hem de eyaletler bürokrasi üzerinde etkilidir. Dolayısıyla federal devlet ve federe devletler arasında yayılmış bir bürokratik örgüt söz konusudur.

Almanya’da bütçe hazırlanma sürecine her iki mecliste dâhil olmaktadır. Federal Meclisin değiştirme, denetleme, onaylama ve inceleme yetkisinin yanında Federal Konseyin itiraz ve federal konseye başvurma gibi hakları vardır (Çiçek ve Sayın, 2012: 298; Türer vd, 2019: 60). Parlamenter sistem bakımından yürütme ve dolayısıyla bürokrasi üzerinde etkili olabilecek bir mekanizma olan bütçe denetimi hükümetin yasamadaki çoğunluğun desteğiyle oluşması bakımından uygulamada pek mümkün olmamaktadır. Fakat Almanya’da bütçe sürecine eyaletlerin de dâhil olması, iki meclisin de uzlaşmaya zorlanması bütçe sürecini formalite olmaktan çıkarmakta ve sıkı bir denetim aracına dönüştürmektedir.

Almanya’da çok partili siyasal hayat sebebiyle koalisyon hükümetleri oluşmaktadır. Koalisyon hükümetlerinin güçlü ve istikrarlı yönetim bakımından olumsuz yanları sebebiyle bürokrasi üzerinde denetim ve kontrolün zorlaşacağı ifade edilebilir. Bununla birlikte Almanya’da istikrarın sürmesinde etkili olan yapıcı güvensizlik oyu<sup>2</sup> ve başbakanın kuvvetli konumu güçlü ve istikrarlı bir yürütme aygıtı ortaya çıkarmıştır. Bunun yanında bürokratik sistemin ayrıntılı olarak kurallar çerçevesinde görev yapma geleneği yürütmenin elini güçlendirmektedir.

### 3.3. Yarı Başkanlık Sistemi ile Bürokrasi ve Siyaset İlişkisi

Yarı başkanlık sisteminin, bürokrasi ve siyaset ilişkisi üzerindeki etkisinin incelenmesi bakımından en uygun örnek sistemin ortaya çıktığı Fransa’dır. Fransa’da güçlü fakat siyaset üzerinde egemen olmayan bir bürokrasi vardır (Karasu, 2001: 212). Fransa da bürokrasinin güçlü olmasında tarihsel nedenlerin etkisi bulunmaktadır. Modern devlet aygıtının kurulmasında bürokrasi rol oynamıştır. 17. ve 18. yüzyılda Fransa bürokratik örgütlenmeye sahip bir ülkeydi. Fransız Devrimi ile birlikte kralın etkisinin sona ermesinin ardından Napoleon bürokrasi marifetiyle merkezi yönetimi düzeltip, bürokrasiyi daha rasyonel hale getirmiştir (Roskin vd. 2020: 318). Fransa oldukça hareketli bir siyasal hayata sahip olmuştur. Fransız Devrimi’nin ardından birçok farklı yönetim sistemi kurulmuş merkezi devlet yapısı sürmekle beraber güçlü ve istikrarlı yönetimler, siyasi çalkantılar sebebiyle istikrarlı bir şekilde sürmemiştir. Özellikler IV. Cumhuriyet döneminde istikrarlı hükümetler kurulamamış, atanan bakan bürokrasi üzerinde hâkim olmaya imkânı kalmadan görevi sona ermiştir. Siyasi yöneticilerin

2 Meclisin başbakanı görevden alabilmesi için yeni başbakan konusunda uzlaşmaya varması gerekmektedir. Meclisin salt çoğunluğunun oylarını alma kapasitesine sahip aday meclis başkanı aracılığıyla Cumhurbaşkanına sunulacak güveni kaybeden başkanın görevden alınma talebinde bulunabilir. Sonrasında Cumhurbaşkanı yeni adayı meclise önererek seçilmesi durumunda yeni başbakan olarak atar (Hekimoğlu, 2009:163).

sık değişmesi, istikrarlı yönetimlerin kurulamaması bu süreçte kamusal faaliyetleri sürdüren bürokrasinin güçlenmesine sebep olmuştur.

Beşinci Cumhuriyetle birlikte kurulan yarı başkanlık hükümet sistemi güçlü bir yürütme organı oluşturmayı hedeflemiştir. Bununla birlikte güçlü yönetim organı bürokratik gücü azaltmamış aksine bürokratik gücün de artmasına sebep olmuştur. Çünkü Millet Meclisinin bürokrasi üzerindeki denetimi zayıflamıştır. Ayrıca hem Millet Meclisinde hem de hükümette görevle alanların önemli bir bölümü bürokrat kökenlidir. Roskin bu bağlantıyı “bürokratlar tarafından ve bürokratlar için olan bürokratlar hükümetine yol açmaktadır” diyerek anlatmaktadır (Roskin, 2021: 172). Dolayısıyla Fransa’da uygulanan yarı başkanlık sistemi, siyasal iktidara hukuki olarak bürokrasiyi kontrol ve denetim altında tutuma olanağı sağlamış olsa da fiili olarak kontrol ve denetiminin zor olduğu bir bürokrasi aygıtı ortaya çıkarmaktadır.

Fransa’da bürokrasi büyük ölçüde liyakat ilkesine dayalı, yarışma sınavlarıyla oluşmaktadır. Fransa’da işe girişte yarışma ilkesi 1789 İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi’nde düzenlenmiştir. Bildirinin 6. maddesinde “Bütün yurttaşlar yasalar önünde eşit olduğu için yeteneklerine uygun olarak ve özellikler ile yetenekleri konusunda ayırım görmeden, her türlü rütbe, mevki ve göreve de eşit olarak getirilirler.” şeklinde belirtilen hükmü sonucunda kural olarak işe girişte yeterlilik ölçen sınavlar uygulanmaktadır (Karahanoğulları ve Yeşilyurt, 2020: 131).

Üst düzey kamu görevlilerinin küçük bir kısmı siyasal atama ile görevlendirilmektedir. Hükümetin doğrudan atama yetkisine sahip olduğu kadrolarda genellikle kamu görevlisi olma zorunluluğu bulunmamaktadır. Fakat atanacak kişinin güvenilir ve ehliyet sahibi olması beklenmektedir (Döner, 1998: 19-20). Üst düzey kamu yöneticilerinin çoğunluğu Ulusal Kamu Yönetimi Okulu yani ENA (Ecole Nationale d’Administration) mezunudur (Roskin, 2021: 149).

Fransa’da bazı görevlilerin atanmasında daimi komisyonlara danışma şartı getirilmiştir. Belirtilen görevler<sup>3</sup> için daimi komisyonlara danışma zorunludur. İki komisyonda verilen toplam oy sayısının beşte üçü olumlu değilse atama gerçekleşmemektedir (1958 Anayasası, m.13). Bu durum yasamanın, bürokrasi üzerindeki kontrol ve denetimine yardımcı olmaktadır.

3 “Rekabet Kurulu Başkanı, Hapishane Hizmetleri Genel Müfettişi, Kamu Televizyon ve Radyo Şirketleri Başkanı, Kamu Denetçisi, Anayasa Konseyinin belli üyeleri, Radyo-Televizyon Yüksek Kurulu Başkanı” 23 Temmuz tarihli Organik Kanun’a göre danışma zorunluluğu getirilenlerden bazılarıdır (Kutlu vd., 2019:42).



Fransa'da bürokrasi içindeki dayanışma bilinci, güçlü örgütlülük, statü hukukunun hâkim olması gibi sebeplerden dolayı bürokrasi güçlüdür. Nitekim personel rejimine ilişkin yürütmenin yaptığı düzenlemeler direnişle karşılaşmaktadır (Aslan, 2012: 273-274).

Fransa'da kamu görevlilerinin hak ve yetkileri hem genel bir hukuki rejimle düzenlenmiş hem de her grup kendine özgü düzenlemelere tabi tutulmuştur. Kamu görevlilerini yöneticiler ve karar vericiler, uygulayıcılar ve kaleme işleri, yürütücüler olarak üç kategoride sınıflandırmak mümkündür. Her kategori kendi içinde sınav düzenlemekte yaptığı işe göre diploma koşulu aramaktadır. Personelin büyük çoğunluğu sürekli olarak çalışmaktadır (Karahanoğulları ve Yeşilyurt, 2020: 126-127).

Fransa personel sistemi kariyer, derece ile görevlerin ayrılması ve sınıflandırma ilkeleri kapsamında kurulmuştur. Bu sistemde güçlü bir statü hukuku hâkim olmakla birlikte 2003 yılında Fransız Devlet Şurasının raporu bürokratik sistem konusunda eleştiriler getirmiştir. Uygulanmakta olan sistem öngörüden uzak, aşırı bürokratik, esneklikten uzak ve kapalı, abartılı derecede eşitlikçi olarak ifade edilmiştir (Karahanoğulları ve Yeşilyurt, 2020: 126-127).

Fransa'da bürokrasinin örgütlü yapıya sahip olması elini kuvvetlendirmektedir. Memurlar görevleri dışında geniş bir ifade özgürlüğü alanına sahiptir. Meslek sırrı ve ulasa sadakat ilkelerini ihlal etmemek koşuluyla ifade özgürlüğünü kullanabilir. Memurların sendika kurma, üye olma ve faaliyetlerine katılma hakkı vardır. 1950 yılında Devlet Şurası kararıyla grev hakkı da kabul edilmiştir (Karahanoğulları ve Yeşilyurt, 2020: 133-134).

Fransa'da uygulanan yarı başkanlık sistemi güçlü ve istikrarlı yürütme hedefiyle tasarlanmıştır (Aslan, 2015: 251). Bunun sonucu olarak hükümetin, bütçenin reddedilmesi durumunda kararname ile bütçe düzenleme yetkisi bulunmaktadır (Roskin, 2021: 133). Bu durum yasama organının bürokrasi üzerindeki etkisini zayıflatmaktadır. Bununla birlikte yürütme, bürokrasi üzerindeki etkisini artıracaktır.

Fransa da yürütme organına, doğrudan anayasa kaynaklı, geniş bir kural koyma yetkisi tanınmıştır. 1958 Fransız Anayasası'nın 37. maddesi yasamanın kural koyma yetkisi olan alanları sayıp geri kalan alanda yürütmeye bir alan bırakmıştır (Gözler, 2020: 700). Hükümetin sahip olduğu bu kararname yetkisi elini rahatlatmaktadır. Parlamentoda bütçe geçmese dahi kararname ile bütçe düzenleyebilir (Roskin, 2021: 133). Bu durumun bürokrasi siyaset ilişkisi bakımından çeşitli sonuçları bulunmaktadır. Bir kere yasama organının bürokrasiyi düzenleme ve dolayısıyla kontrol altına alma imkânı zayıflamakta

bürokrasinin eli kuvvetlenmektedir. Bunun yanında kararname düzenleme süreçlerinde, düzenleme yapılacak alanda teknik bilgi ve uzmanlığa sahip bürokratlardan yararlanılmaktadır. Bu durum bürokrasinin karar alma süreçlerinde etkisini artıracaktır. Fakat bunu bürokrasinin yürütme üzerinde çok büyük bir etkiye sahip olduğu yönünde yorumlamamak gerekir. Nitekim bu yetki doğrudan hükümete verilmiş olup güçlü bir yürütme organı oluşturulması amacıyla tasarlanmıştır. Güçlü yürütme durumunda bürokrasinin siyaset üzerindeki etkisi işlevsel alanıyla sınırlı kalacaktır.

Fransa'da hükümet sistemi özelliklerini etkileyen önemli bir gelişme de Avrupa Birliğinin bütünleşme sürecidir. Bu süreçle yasama ve yürütme kuvvetleri dışında Avrupa Birliği kurallarının da siyaset bürokrasi ilişkisine etki etmesi söz konusudur. Avrupa Birliğinin uyum gerektiren yasaları, hükümetin tasarı ve teklifleriyle Senato ve Millet Meclisine sunulmaktadır (Karahanoğulları ve Yeşilyurt, 2020: 136). Bu durumda ülkedeki siyasal iktidar üzerinde etkili başka bir siyasi karar merci ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla siyasi iktidarın bürokrasi karşısındaki eli zayıflamaktadır.

### 3.4. Başkanlık Sistemi ile Bürokrasi ve Siyaset İlişkisi

Başkanlık sistemi istikrarlı ve güçlü yönetim oluşturma bakımından parlamenter sisteme göre bazı avantajlara sahiptir. Başkan, yasama organından bağımsız bir seçile göreve gelip kendi görevleri doğrultusunda daha rahat çalışma imkânı bulmaktadır. Her ne kadar parlamentodan geçirmek istediği düzenlemeler için yasama desteğine ihtiyaç duysa da koalisjonsuz yürütme imkânına sahip olacaktır. Bu durum bürokrasi karşısında güçlenmesine yardımcı olmaktadır.

ABD başkanlık sistemi sınırlı bir siyasal iktidar hedeflediği için anayasal olarak çok güçlü bir başkan tasarlanmamış olmakla birlikte ABD'nin dünya sisteminde artan gücüyle birlikte başkanların konumu fiili olarak güçlenmiştir. Başkanlar yürütmenin sorumlusu olarak idarenin işlem ve eylemlerinden sorumlu olduğu için bürokrasiyi denetim altında tutma ve verimliliğini artırma eğilimi göstermektedir (Merikovsky, 1971: 232). Nitekim ABD bürokrasi üzerinde en çok denetim ve kontrolün sağlandığı ülkelerde biridir (Özer ve Özmen, 2017: 30).

ABD siyasal sistemi, siyasal iktidarı sınırlama motivasyonu ile oluşturulmuştur. Federalizm ve sert kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet rejiminin kurulması bunun sonucudur. Bu noktada bürokrasinin de sınırlanmış olduğunu belirtmek gerekir. Karasu (2001: 212), ABD başkanlık sisteminde bürokrasinin başkanın yönetim aygıtı olup güçsüz konumda olduğunu ifade etmektedir.

ABD, bürokrasiyle kurulduktan oldukça sonra tanışmış olup bürokratik kurumlar siyasi iktidarla mücadele edecek bir boyuta ulaşmamıştır. Bürokratik iş ve işlemler herkes tarafından yapılabilecek, basit görevler olarak görülmüş, kariyer sistemi düzenlenmemiştir. Bunun sonucu olarak ilkel ve siyasallaşmış bir personel sistemi oluşmuştur. ABD'nin önemli bir dünya gücüne dönüşmesi, faaliyetlerinin genişlemesiyle birlikte bürokrasi de artmış ve yeniden düzenlenmiştir. Bu kapsamda hem federal devlet hem de eyaletler liyakat sistemine uygun yeni kurallar getirmiştir (Tataroğlu, 2006: 103).

ABD vermiş olduğu bağımsızlık mücadelesinin ardından işgalci güçlerin elindeki kamu görevlisi kadroları, federalist ve cumhuriyetçiler arasında paylaşılmıştır. 1789-1883 arasındaki yaklaşık doksan yıllık dönem parti yandaşlarının atanmasına dayalı “spoils sistem” dönemi olarak ifade edilmektedir. Daha sonra “Civil Service Comission” (Mumurluk Komisyonu) personel sisteminde uyulacak ilkeler belirlemiş, sınıflandırmalar yapmış ve göreve girişte yarışma sınavları düzenlenmiştir. 1883 yılında çıkarılan Pendleton yasası olarak adlandırılan “Civil Service Act” (Memurluk Yasası) süreci kurumsallaştırmıştır (Aslan, 2012: 247-248; Güler, 2005: 148-150). 1978 yılında çıkarılan “Civil Service Reform Act” (Kamu Personeli Reformu Yasası) kamu personel sistemindeki sorunları çözmek adına köklü değişiklikler getirmiştir. Liyakat sistemini Koruma Kurulu ve Personel Yönetimi Dairesi kurulmuştur (Ömürgönülşen ve Zengin, 2020: 408).

ABD yürütme kuvveti tek başlı olup başkanda toplanmıştır. Başkan çeşitli yargı ve üst düzey bürokratları atama, bütçe hazırlamak, veto gibi yetkilere sahiptir (Ömürgönülşen ve Zengin, 2020: 362). Başkan hükümeti kendi oluşturmaktadır. Bakanlar ise doğrudan başkana karşı sorumlu olup, başkanın sekreteri konumundadır (Yayla, 2017: 93). Başkan, bakanların politikalarına müdahale edebileceği gibi onları istifaya da zorlayabilir (Ömürgönülşen ve Zengin, 2020: 368-369). Dolayısıyla bürokrasinin en tepesindeki bakanlar üzerinde mutlak hâkimiyete sahiptir.

Başkanlar sert kuvvetler ayrılığı olsa da parlamento ile iyi ilişki kurmak isterler. İsteddiği kanunu çıkarabilmek ya da bütçe sürecinde Kongre desteği önemlidir. Bu sebeple başkanların Kongre tarafından istenen doğrultuda atamalar yapması da mümkündür (Riggs, 1994: 100).

ABD'de bürokrasiyi oluşturan atmaların siyasal atamalar, liyakat sistemi ve ücret sistemi olarak isimlendirildiği görülmektedir. Siyasi atamalar başkanın kendi ekibini oluşturması için kendi isteğiyle yapmış olduğu atamalardır. Bakanlar, Beyaz Saray'daki yardımcıları, diğer kuruluşlarda görev alan üst düzey yetkililer bu kapsamdadır. Liyakat sistemi kapsamında yapılan atamalar ise her düzeydeki görev için yapılan kapsamlı sınavlarla gerçekleşmektedir

(Ömürkünüşen ve Zengin, 2020: 410-411). Ücret sistemindeki istihdam ise daha çok mavi yakalıları kapsamakta olup bunların çoğu saatlik ücret kapsamında ücret almaktadır (Ömürkünüşen ve Zengin, 2020: 426).

ABD’de bürokratik makamlar arasında bir homojen yapı söz konusu değildir. Bazı bürokratlar sürekli bazıları geçici niteliktedir. Bu durum bürokrasinin birlik duygusunu zayıflatmaktadır. ABD bürokrasisi profesyonel olmasına rağmen küçük ve heterojen yapıdadır (Riggs, 1997: 21). Bir kısım görevliler liyakat ilkesi çerçevesinde atmaların yapıldığı sürekli görevlerden oluşurken bir kısım görevliler ise başkan atadığı görevlilerden oluşmaktadır. Alt kademe görevlerde iste yeterlilik esasına göre istihdam sağlanmaktadır. Başkanın yaptığı atamaların önemli bir bölümü Senato onayı ile gerçekleşmektedir.

Başkan üst kademe yöneticilerinin atanması yetkisini Senato ile paylaşmaktadır. ABD Anayasasının 2. maddesinin 2. Bölümü şöyle düzenlenmiştir:

“Başkan, Senato’nun tavsiye ve rızasıyla ve mevcut senatörlerin üçte ikisinin onayıyla, antlaşmalar yapma yetkisine sahip olacak ve büyükelçileri, diğer diplomatik kişi ve konsolosları, Yüksek Mahkeme yargıçları ile bu Anayasa’nın öngörmediği ve kanunlarla kurulacak Birleşik Devletleri makamları için bütün yetkilileri önerecek ve Senato’nun tavsiye ve rızası ile bunların atamalarını yapacaktır: ancak Kongre uygun gördüğü alt düzeydeki görevlilerin atanmasını kanunla yalnızca Başkana, mahkemelere ya da Yönetim Bölümlerinin başkanlarına verebilecektir.”

Bu hükümle birlikte başkanın önemli bürokratik atamaklar noktasındaki yetkisi dengelenmektedir. Bunun yanında ilgili hükümde belirtilmeyen kamu görevlilerinin atanması konusunda Kongre yetkili kılınmıştır.

Başkanın kişiliğinin bürokrasi siyaset ilişkisinde önemli olduğu görülür. Güçlü başkanlar bürokrasinin etkisinden korunabilirken Kongrenin etkisi altında kalan başkanların bürokratları Kongreye yanaşabilmektedir.

ABD’de kamu görevlilerinin siyasi faaliyette bulunması sınırlanmıştır. Kongre üyeliği ile memuriyet bağdaşmayacağı gibi memurların siyasi partilere üye olması, seçim kampanyalarında faaliyet göstermesi, siyasi partileri destekleyen beyanda bulunması ve siyasi faaliyetler için yardım toplaması yasaktır. Bununla birlikte belli ölçüde düşüncelerini açıklamaları, siyasi partilere gönüllü mali yardım yapması serbesttir (Merikovsky,1971: 40).

ABD’de bürokrasinin denetim ve kontrol altında tutulması olağan bir durum olarak karşılanmaktadır. Yalnızca başkan tarafından değil milletin

temsilcisi olma sıfatına sahip kongre tarafından da bürokrasi kontrol altında tutulabilir. Bir kere bürokrasinin görevleri, sorumlulukları ve faaliyetlerini belirleme imkânına Kongre sahiptir. Ayrıca bürokratik faaliyetlerin devamı için gereken bütçe Kongresinin kontrolü altındadır. Senato, başkanın yapacağı bazı atamaları onaylama yetkisine sahiptir. Senatörler onay gereken atamaların görüşülmesi esnasında atamayı uygun bulmadığını açıklayıp atamayı engelleme imkânına sahiptir (Merikovsky, 1971: 73). Bununla birlikte Kongrenin bürokrasi üzerinde baskı kurma gibi bir eğilimi olmadığını belirtmek gerekir. Özellikle bütçe aracını bürokrasiyi kontrol etmekten ziyade başkanın yürütmüş olduğu politikalardan rahatsız olma durumunda kullanmaktadır.

ABD başkanlık sisteminde bir kısmı başkanın ataması bir kısmı da başkanın ataması ek olarak Senato onayı ile gerçekleşen üst düzey kamu görevlilerinin görev süreleri başkanın görev süresiyle sınırlıdır. ABD sisteminde görev süresi başkanın görev süresi ile birlikte sona eren bürokratların çoğunluğu yeni başkanla çalışmamayı normal karşılamaktadır. Her başkanın kendine uygun kadrolarla çalışmasının etkinlik ve verimliliği artıracığı düşünülmektedir (Özer ve Özmen, 2017: 27).

Başkanlık sisteminde yasama organının bütçe denetimi aracılığıyla yürütme üzerinde önemli bir etkiye sahip olmaktadır. ABD’de Kongre bütçenin değiştirilmesi ya da onaylanıp onaylanmaması konusunda tam yetkilidir. Bütçe Kongrenin iki kanadında da görüşülüp onaylanmaktadır (Karahanoğulları, 2011: 287). Bütçenin onaylanmaması durumu “hükümetin kepenk kapatması (government shutdown)” olarak ifade edilmektedir. Bu durumda ödenekten yoksun kalan kurumlar faaliyetlerini durdurmaktadır (Karaer, 2021: 79-80).

ABD başkanlık sisteminde başkan ve Kongre birbirini dengeleyici güç olarak tasarlanmıştır. Bürokrasi, bu güçlü iki kuvvete rakip olacak boyutta güççe ulaşmamış federal bir ülke olması sebebiyle merkezi güçlü bir bürokrasi oluşmamıştır. Hem yasama hem yürütme bürokrasiyi kontrol altına alabilecek güce sahiptir. Dolayısıyla ABD başkanlık sistemi bakımından siyaset bürokrasi ilişkisinde siyasi iktidarın bariz üstünlüğünden söz edilebilir.

## **Sonuç**

Hükümet sistemleri, yasama ve yürütme arasındaki ilişkilere göre şekillenmekte olup kural olarak yargı kuvvetinin bağımsız olduğu kabul edilmektedir. Meclis hükümeti sistemi kuvvetler birliği ilkesinin sonucudur. Başkanlık sistemi yasama ve yürütme arasında sert kuvvetler ayrılığına

dayanırken, parlamenter sistem yumuşak kuvvetler ayrılığına dayanmaktadır. Yarı başkanlık sistemi ise ikisi arasında bir konumdur.

Modern demokratik devletlerde yürütülen kamusal faaliyetlerin büyüklüğü, teknik uzmanlık ve bilgi gerektirmesi bürokrasiyi vazgeçilmez kılmaktadır. Bununla birlikte bürokrasinin tarafsız ve bağımsız olması, halktan almış olduğu egemenlik yetkisine dayanan siyasal iktidarın almış olduğu kararları sadakat çerçevesinde uygulaması beklenmektedir.

Kuvvetler birliğine dayanan meclis hükümeti sisteminin olağanüstü dönemlerde uygulandığı görülmekte olup uygulamada kurumsallaşmış bir siyaset bürokrasi ilişkisi bulunmamaktadır. Fakat teorik olarak egemenliğin tek sahibi olan yasama organının hem bürokrasi hem de bürokrasiyi yöneten bakanlar üzerinde mutlak hâkimiyeti söz konusudur. Literatürde meclis hükümeti olup olmadığı tartışılan İsviçre hükümet sistemininse kuvvetler birliğine dayandığını söylemek zordur. Bu sistemde güçlü bir yürütme aygıtı söz konusu olmayıp yönetim oydaşmacı demokrasi ilkesine dayanmakta ve merkezi, güçlü bir bürokrasi bulunmamaktadır. Bürokrasi de kendine ayrılan hukuki alanda kalmayı tercih etmekte siyasi mücadeleye girme konusunda bir girişimi bulunmamaktadır.

Yumuşak kuvvetler ayrılığına dayanan parlamenter sistemde yürütme, yasama organı tarafından oluşmakta ve yasama organının güvenine dayanmaktadır. Dolayısıyla bürokrasi hem yürütmenin hem de yasamanın kontrol ve denetimine tabi olmaktadır. Parlamenter sistemlerde yürütmenin istikrarlı ve güçlü olduğu durumlarda bürokrasi üzerindeki etkisi artmaktadır. Parlamenter sistemin uygulandığı İngiltere’de hâkim olan iki partili sistem sebebiyle tek partili hükümetler kurulmakta olup güçlü ve istikrarlı yönetimler kurulmaktadır. Bunun yanında bürokratların siyasete karışma eğilimleri bulunmayıp iktidarda hangi parti olursa olsun sadakat ve liyakat ilkeleri kapsamında bürokrasi siyaset ilişkisinin şekillendiği görülmektedir. Parlamenter sistemin diğer örneği Almanya ise güçlü bürokrasi geleneğine sahip olup bürokratik sistemin ayrıntılı olarak düzenlendiği ve statü hukukunun uygulandığı bir sisteme sahiptir. Federal bir ülke olan Almanya’da bürokrasi yalnızca merkezi yönetimin kontrolünde değildir. Hükümet sistemi uygulamasında her ne kadar çok partili sistem etkili olsa da yapıcı güvensizlik oyu ve başbakanın güçlü konumu gibi mekanizmalarla istikrarlı ve kuvvetli yönetim kurulmakta, bürokrasi denetim ve kontrol altında tutulmaktadır.

Yarı başkanlık sistemi yürütmenin bir kanadı yasamadan bağımsız bir seçimle göreve gelirken diğer kanadı yasama güvenine dayanmaktadır. Güçlü ve istikrarlı bir yürütme organı hedefleyen yarı başkanlık sisteminde yürütmenin geniş bir alanda kararname çıkarma ve bütçe düzenleme yetkisi

bulunmakta olup bürokrasi üzerinde etkili olabilmektedir. Bununla birlikte Fransa tarihsel olarak merkezi ve güçlü bir bürokrasiye sahip olup uygulanan statü hukuku ve güçlü bürokratik örgütlenme kuvvetli merkezi bir bürokrati meydana getirmiştir.

Başkanlık sistemi, sert kuvvetler ayrılığı ile siyasal iktidarı sınırlamak amacıyla tasarlanmıştır. ABD’de de ortaya çıkan ve en iyi uygulaması burada görülen başkanlık sisteminde bürokrasi hem başkanın hem de yasama organının denetimi altındadır. Başkan hem bürokratik örgütlerin tepesindeki bakanların hem de üst düzey yöneticilerin atanmasında yetkilidir. Kongre’nin de bütçe ve bazı atamalar konusunda yetkisi bulunmaktadır. Ayrıca federal bir ülke olması sebebiyle merkezi güçlü bir bürokrasi oluşmamıştır. Sonuç olarak ABD başkanlık sisteminde siyasal iktidarın, bürokrasi üzerinde açık üstünlüğü bulunmaktadır.

## Kaynakça

- Akçakaya, M. ve İlhan, K. (2021). Bürokrasi-Siyaset İlişkisi Bağlamında Başkanlık ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemlerinin İncelenmesi. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 23(3), 589-624.
- Aldıkaçtı, O. (1973). *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, 2. Baskı. İstanbul: Yenilik Basımevi.
- Altunok, H. (2016). Atama Yetkisi ve Bürokrasi Siyaset İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi SBE Dergisi*, 8(14), 166-180.
- Arslan, R. (2015). *Demokratik Yönetim Sistemleri*, 2. Baskı. Bursa: Dora Basım Yayın
- Aslan, O. E. (2012). *Devlet Bürokrasisi ve Kamu Personel Rejimi*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Atar, Y. (2017). Neden Sistem Değişikliği?. *Kamuda Sosyal Politika Dergisi*, 10 (37), 35-40.
- Ateş, H. (2008). Post Bürokratik Kamu Yönetimi, Asım B., Ahmet N., Namık K. Ö. ve Bayram C. (Edt.), *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar* içinde (s.85-108) 2. Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Bağlı, M. S. (2014). *TBMM'nin Bütçe Hakkı Kullanım Durumu: 5018 Sayılı Kanun Sonrası Bütçe Hakkı Kullanımında Etkinlik Düzeyinin Ölçümü*. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Barry, N. P. (2018). *Modern Siyaset Teorisi*, 4. Baskı, (Çev. M. Erdoğan ve Y. Şahin). Ankara: Liberte Yayınları.
- Bennis, W. (2016). Geleceğin Teşkilatları, (Çev. Edt.Hüseyin, Akdoğan ve Serkan Altuntop, Shafritz), J. M. and Hyde, A. C. (Der.), *Kamu Yönetimi Klasikleri* içinde (s.305-327). Ankara: Global Politika ve Strateji Yayınları.
- Başaran, K. (2023). *Karşılaştırmalı Hukukta Siyasal İktidarı Sınırlama Mekanizmaları ve Türkiye Örneği*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Braud, P. (2018). Devlet: Hukuki Öğretinin İkilemleri, (Çev. G. B. Coşkun), C. B. Akal (Der.), *Devlet Kuramı* içinde (s.359-376). Ankara: Dost Kitabevi Yayınları
- Çam, E. (2000). *Çağdaş Devlet Sistemleri*. İstanbul: Der Yayınları.
- Coşkun, İ. (2005). *Türkiye'de Bürokrasi-Siyaset İlişkileri*. Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı.
- Çiçek, H. G. ve Sayın, S. M. (2012). Federal Alman Bütçe Sistemi ve Bütçe Reform Çalışmaları. *Maliye Dergisi*, (163), 290-315.
- Çöker, Z. (1995). Mülki İdare Amirleri, Bürokrasi ve Politika. *Türk İdare Dergisi*, (409), 1-17.



- Demir, F. (2011). Bürokrasi-Demokrasi İlişkisi ve Bürokratların Seçilmişlerce Kontrolü Sorunu. *Celal Bayar Üniversitesi İİBF Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 18(2), 63-84.
- Döner, N. (1998). *D.P Döneminde Bürokrasi, Siyaset ve Demokrasi İlişkisi*. Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Dreyfus, F. (2007). *Bürokrasinin İcadı*, (Çev. Işık Ergüden). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Durgun, Ş. (2002). Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Siyaset. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Özel Sayı, 83-102.
- Emre, C. (1996). *Bürokrasi-Siyaset Perspektifinde Yaygınlaşan Yolsuzluklar, Kamu Görevlileri ve Siyasal Haklar Sempozyumu*. Ankara, TMMOB.
- Erdoğan, M. (2009). *Anayasa Hukuku*, 5. Baskı. Ankara: Orion Kitabevi.
- Erdoğan, M. (2016). *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset*, 9. Baskı. Ankara: Hukuk Yayınları.
- Erdoğan, M. (2017). *Anayasal Demokrasi*, 13. Baskı. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Eroğul, C. (2009). *Anatüzeğe Giriş (Anayasa Hukuku’na Giriş)*, 10. Baskı. Ankara: İmaj Yayınevi.
- Eroğul, C. (2010). *Çağdaş Devlet Düzenleri*, 7.Baskı. Ankara: İmaj Yayınevi.
- Eryılmaz, B. (2017). *Kamu Yönetimi*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Farazmand, A. (2010). *Bureaucracy and Democracy: A Theoretical Analysis*. Florida: Public Organization Review.
- Gezgüç, M. G. (2020). İngiltere’de “Whip” Geleneği. *Isparta Uygulamalı Bilimler Üniversitesi Uygulamalı Sosyal Bilimler ve Güzel Sanatlar Dergisi (SOS-GÜZ)*, 2 (3), 189-199.
- Goodnow, J.F.(2016). Siyaset ve İdare, (Çev. Edt.Hüseyin, Akdoğan ve Serkan Altuntop, Shafritz), J. M. and Hyde, A. C. (Der.), Kamu Yönetimi Klasikleri içinde (s.25-31). Ankara: Global Politika ve Strateji Yayınları.
- Gönenç, L. (2015). *Siyasi İktidarın Denetlenmesi-Dengelenmesi ve Yargı*, 2. Baskı. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Gözler, K. (2020). *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi-Cilt I*, 2. Baskı. Bursa: Ekin Yayınları.
- Gözler, K. ve Kaplan, G. (2022). *İdare Hukuku Dersleri*, 24. Baskı. Bursa: Ekin Kitabevi.
- Gül, C. (2010). *İktidarın Sınırlandırılması ve Hukuk Devleti*, 1. Baskı. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Güler, B. A. (2005). *Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Günel, E. (2015). Hükümet Sistemleri ve Türkiye’de Başkanlık Sistemi Arayışları. İstanbul: Hükümdar Yayınları.

- Hekimoğlu, M. M. (2009). *Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı “Demokratik Hükümet Sistemleri” ve Türkiye*. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Höffe, O. (2018). Bir Şeytan Halkının Bile Devlete İhtiyacı Vardır. Tabii Adaletin İnkilemi, (Çev. Ö. TÜresay), C. B. Akal (Der.), *Devlet Kuramı* içinde (s.323-338). Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.
- Işık, H. M. (2022). İsviçre Konfederasyonu Hükümet Sisteminin Meclis Hükümeti Sistemi Bakımından Değerlendirilmesi. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 27(47), 533-561.
- İnternet: ABD Anayasası, <https://tr.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/91/abd-anayasasi.pdf>, Erişim Tarihi: 28/02/2025.
- İnternet: İsviçre Anayasası, [https://www.constituteproject.org/constitution/Switzerland\\_2002](https://www.constituteproject.org/constitution/Switzerland_2002), Erişim Tarihi: 28/02/2025.
- İzci, F. ve Bozdoğan, S. (2016). Türk Kamu Yönetiminde Bir Problem Alanı Olarak Bürokrasi-Siyaset İlişkisi. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 9, 4(4), 33-46.
- Karaer, A. (2021). Parlamenter ve Başkanlık Sistemlerinde Yasamanın Bütçe Gücü. *Sayıştay Dergisi*, 32 (122), 73-105.
- Kapani, M. (2019). *Politika Bilimine Giriş*, 58. Baskı. Ankara: Serbest Kitaplar.
- Karahanoğulları, O. ve Yeşilyurt, N. İ. (2020). Fransa’da Kamu Yönetimi, K. Karasu (Edt.), *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri* içinde (s. 45-160). Ankara: İmge Kitabevi.
- Karahanoğulları, Y. (2011). ABD’nin Federal Bütçe Süreci. *Maliye Dergisi*, (160), 269-288.
- Karasu, K. (2001). *Profesyonelleşme Olgusu ve Kamu Yönetimi*. Ankara: Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yay, Tezler Dizisi.
- Karasu, K. (2020). İngiltere’de Kamu Yönetimi, K. Karasu (Edt.), *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri* içinde (s. 175-348). Ankara: İmge Kitabevi.
- Kaya, R. (2023). *Bürokrasi-Siyaset İlişkilerinin Parlamenter ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemleri Üzerinden Değerlendirilmesi (2002-2022)*. Doktora Tezi, Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Keskinsoy, Ö. (2020). *Anayasa ve Türk Anayasa Hukuku*, 5. Baskı. Ankara: Monopol Yayınları.
- Korkmaz, T. (2016). Hükümet Sistemleri ve Türkiye Üzerine Bir Analiz. *Akademik Hassasiyetler Dergisi*, 3(6), 43-58.
- Kutlu, Ö. ve Kahraman, S. (2017). Türk Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Kamu Yönetimi Açısından Değerlendirilmesi. F. Uslu (Ed), *Türk Anayasa Hukukunun Güncel Sorunları*, 1-26. Sakarya: Beşköprü Yayınları.
- Lijphart, A. (2014). *Demokrasi Modelleri Otuz Altı Ülkede Yönetim Biçimleri ve Performansları*, (Çev. A. Ayas ve U. U. Bulsun). İstanbul: İthaki Yayınları.

- Merikovsky, V. (1971). The Politization of Public Administration, *Academia Scientiarum Fennica*, Helsinki, (Çev.Cahit Tutum). *AİD*, 4(4), 21-38.
- Merton, R. K. (2016). Bürokratik Yapı ve Kişilik, (Çev. Edt.Hüseyin, Akdoğan ve Serkan Altuntop, Shafritz), J. M. and Hyde, A. C. (Der.), *Kamu Yönetimi Klasikleri içinde* (s.127-143). Ankara: Global Politika ve Strateji Yayınları.
- Nevzat D. (1998). *D. P. Döneminde Bürokrasi, Siyaset ve Demokrasi İlişkisi*. Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Okandan, R. G. (1976). *Umumi Amme Hukuku: Devletin Doğuşu. Pozitif ve Teorik Gelişmesi, Unsurları*. İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- Ömürgönülşen, U. ve Zengin, O. (2020). Amerika Birleşik Devletleri'nde Kamu Yönetimi. K. Karasu (Edt.), *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri içinde* (s. 349-436). Ankara: İmge Kitabevi.
- Özbudun, E. (2012). *Türk Anayasa Hukuku*, 13. Baskı. Ankara: Yetkin Yayınları
- Özer, M. A. ve Özmen, B. (2017). Parlamenter ve Başkanlık Sistemleri Arasında Konumunu Arayan Bürokrasi. *Strategic Public Management Journal*, 3 Özel Sayı, 17-34.
- Özgül, C. G. (2020). Federal Almanya'da Kamu Yönetimi, K. Karasu (Edt.), *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri içinde* (s. 437-484). Ankara: İmge Kitabevi.
- Özmen, Y. P. (2019). *Hükümet Sistemlerinin Karşılaştırılması: Latin Amerika, Asya ve Doğu Avrupa Ülkeleri*. Ankara: İmaj Yayınevi.
- Öztürk, N. K. (2003). *Bürokrasinin Gücü ve Siyaset*, 1. Baskı. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Öztürk, N. K. (2017). *Bürokrasi-Siyaset İlişkileri ve Türkiye*, 1. Baskı. Ankara: Siyasal Yayınevi.
- Peters, B. G. (2001). *The Politics of Bureaucracy*. Routledge, London and New York
- Peters, B. G. ve Pierre, J. (2004), Politicization of the Civil Service: Concepts, Causes, Consequences, B. Guy Peters ve Jon Pierre (Edt), *The Politicization of the Civil Service in Comparative Perspective: The Quest for Control*, London & NY, Routledge / Taylor & Francis Group.
- Riggs, F. W. (1997). Presidentialism Versus Parliamentarism: Implications for Representativeness and Legitimacy. *International Political Science Review*, 42, 18(3), 253-278.
- Ripley, R. B. and Franklin, G. A. (1991). *Congress, the Bureaucracy and Public Policy*, Pacific Grove. CA: Brooks/Cole Pub.
- Roskin M. G., Card, R. L., Medeiros, J. A. and Jones, W. S. (2020). *Siyaset Bilimi: Bir Giriş*, 5. Baskı (Çev. A. Yayla). Ankara: Adres Yayınları

- Roskin, M. G. (2021). *Çağdaş Devlet Sistemleri: Siyaset Coğrafya, Kültür*, 10. Baskı, (Çev. A. Yayla ve B. Seçilmişoğlu). Ankara: Adres Yayınları.
- Sartori, G. (1997). *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği*, (Çev. E. Özbudun). Ankara: Yetkin Yayınları.
- Şaylan, G. (1976). Günümüz Mülki Amirlik Sistemini Nitelendiren Eğilim: Siyasal-Yönetimsel Yapı Bütünleşmesi, Kurthan Fişek (Edt.), *Türkiye’de Mülki İdare Amirliği: Sistem ve Sorunlar*. Ankara: TİD Yay.
- Şaylan, G. (1986). *Türkiye’de Kapitalizm ve Siyasal İdeoloji*. Ankara: TODAİE.
- Taner, A. (2015). Demokrasi, Hesap Verme Sorumluluğu ve Hükümet Modelleri. *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 34(1), 71-92.
- Tanör, B. (2022). *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, 36. Baskı. İstanbul: Yapı Kredi Kültür Yayıncılık
- Tataroğlu, M. (1997). *Türkiye’de 12 Eylül 1980 Sonrası Siyasi İktidar-Bürokrasi İlişkileri*. Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Tataroğlu, M. (2006). Parlamenter ve Başkanlık Sistemlerinde Siyasi İktidar ve Bürokrasi İlişkileri ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 13(1), 97-119.
- Teziç, E. (2016). *Anayasa Hukuku*, 20. Baskı. İstanbul: Beta Basım Yayın.
- Türer, A. ve Çeliker, E. (2019). Federal Bütçenin Kongrede Görüşülmesi, Bilgin, M. ve Ünal, M. B. (Edt.), *ABD Kongresinde Yasama, Denetim ve Bütçe Süreçleri* içinde (s. 233-282). Ankara: TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Yayınları.
- Uluşahin, N. (1999). *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Uluşahin, N. (2007). *Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması*. Ankara: Yetkin Yayınları
- Waldo, D. (2016). İdari Devlet: Sonuç, (Çev. Edt. Hüseyin, Akdoğan ve Serkan Altuntop, Shafritz), J. M. and Hyde, A. C. (Der.), *Kamu Yönetimi Klasikleri* içinde (s.203-211). Ankara: Global Politika ve Strateji Yayınları.
- Weber, M. (2005). *Bürokrasi ve Otorite*, (Çev. B. Akın). Ankara: Adres Yayınları.
- Weber, M. (2016). Bürokrasi, (Çev. Edt. Hüseyin, Akdoğan ve Serkan Altuntop, Shafritz), J. M. and Hyde, A. C. (Der.), *Kamu Yönetimi Klasikleri* içinde (s.55-65). Ankara: Global Politika ve Strateji Yayınları.
- Wilson, W. (2016). İdarenin İncelenmesi, (Çev. Edt. Hüseyin, Akdoğan ve Serkan Altuntop, Shafritz), J. M. and Hyde, A. C. (Der.), *Kamu Yönetimi Klasikleri* içinde (s.1-25). Ankara: Global Politika ve Strateji Yayınları.
- Yayla, A. (2017). *Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler*. Ankara: Adres Yayınları.

Yılmazcan, D. (2000). *Bütçe Hakkı ve Bütçe Uygulamaları*. XIII. Türkiye Maliye Sempozyumu: Anayasal Mali Düzen. İstanbul: Marmara Üniversitesi Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları.

Zabunoğlu, Y. K. (2015). *Devlet Kuramına Giriş*. Ankara: İmaj Yayınevi.

## İdeolojiler Arası Çatışma: Liberalizm ve Sosyalizm Bağlamında Bürokratik Yönetim

Mehmet Zakir Sarıkaya<sup>1</sup>

### Özet

Bürokrasi, modern devlet yönetiminin temel unsurlarından biri olarak, siyasi ideolojilere göre şekillenen bir yapıdadır. Bu çalışma, sosyalizm ve liberalizm çerçevesinde bürokratik yönetimin nasıl yapılandığını ve her iki ideolojinin bürokrasi üzerindeki etkilerini incelemeyi amaçlamaktadır. Sosyalizm, merkezi yönetim ve devlet kontrolüne dayalı bir yaklaşım benimserken, liberalizm bireysel özgürlükler ile serbest piyasa ekonomisini vurgulamaktadır. Bu iki ideolojinin bürokrasi üzerindeki etkileri, yönetim yapılarına ve uygulamalarına yansıdığı için, konunun derinlemesine analizi önem arz etmektedir.

Araştırma yöntemi olarak, bu çalışma niteliği itibariyle karşılaştırmalı bir analiz yaklaşımına dayanmaktadır. Buna göre, sosyalist ve liberal bürokratik yönetimlerin kurumsal yapıları, işleyiş biçimleri ve halk üzerindeki etkileri karşılaştırmalı olarak değerlendirilecektir. Veri toplama yöntemleri arasında literatür taraması, mevcut politik yaklaşımların analizi ve tarihsel gelişimlerin incelenmesi yer almaktadır. Bu kapsamda elde edilen bulgular, her iki ideolojinin bürokrasi üzerindeki farklı etkilerini ve bu yapıların toplumdaki yansımalarını aydınlatmayı hedeflemektedir.

### Giriş

Toplumsal ve siyasi sistemler, farklı ideolojilerin etkisi altında şekillenmekte ve bu ideolojilerin sunduğu perspektifler, bürokratik yönetim anlayışlarını belirleyen temel unsurlar arasında yer almaktadır. Sosyalizm ve liberalizm, modern toplumlardaki en etkili ideolojik akımlardan ikisi olarak öne çıkmaktadır. Bu iki ideolojinin bürokrasiye yaklaşımı, devletin rolü, birey ile toplum arasındaki ilişki ve güç dinamikleri açısından önemli farklılıklar içermektedir. Bu çalışma, sosyalizm ve liberalizm bağlamında bürokratik

1 Dr. Öğretim Üyesi, Bitlis Eren Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, mzsarikaya@beu.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0003-2443-8712>.

yönetim anlayışlarını derinlemesine inceleyecek ve bu iki ideoloji arasındaki bakış açılarını değerlendirecektir.

Sosyalizm, ekonomik eşitlik ve toplumsal adalet hedefleri doğrultusunda kolektif mülkiyeti savunan bir ideolojidir. Bu ideoloji, devletin ekonomik faaliyetleri düzenlemesi ve sosyal refahı sağlaması gerektiğini vurgular. Bu bağlamda, sosyalist bürokrasi, devletin merkezi bir güç olarak işlev görmesini ve toplumsal kaynakların bireylerin ihtiyaçları doğrultusunda dağıtılmasını hedefleyen bir yapıdır. Sosyalist düşünürler, özellikle Karl Marx, bürokrasinin toplumsal dönüşüm için gerekli bir araç olduğunu belirtmişlerdir. Ancak bu dönüşüm sürecinde bürokrasinin, ideolojik hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik olarak bir denetim ve düzenleme mekanizması işlevi gördüğü de kabul edilmektedir.

Sosyalist bürokrasi anlayışı, genellikle güçlü bir merkezi otorite ve kolektif karar alma mekanizmaları üzerine kuruludur. Bu durum, bazı eleştirmenler tarafından, bürokrasinin kendi kendini büyüten bir yapı haline gelmesi ve bireysel özgürlükleri kısıtlaması olarak değerlendirilmiştir. Örneğin, Sovyetler Birliği'nde uygulanan sosyalist politikalar, bürokratik despotizm eleştirileriyle karşı karşıya kalmıştır. Bu noktada, bürokrasinin, toplumun genel çıkarlarını göz ardı ederek kendi çıkarlarını koruma ve güçlendirme eğilimi, sosyalizmin temel kavramlarıyla da çelişebilir. Dolayısıyla, sosyalist bürokrasi, ideolojinin ilke ve değerleri ile pratikteki uygulaması arasında bir gerilim yaratmaktadır.

Liberalizm, bireysel hakların korunmasını, özgür piyasa ekonomisinin teşvik edilmesini ve devlet müdahalesinin asgariye indirilmesini savunan bir ideolojidir. Liberal düşüncede, devletin rolü sınırlı olup, bireylerin serbestçe hareket etmeleri ve kendi çıkarlarını gözetmeleri esastır. Bu doğrultuda, liberalizm bürokrasiyi genellikle bir engel veya bürokratik hantallığın sembolü olarak görmektedir. Bireylerin özgürlüğü, devletin müdahaleleri karşısında korunmaya çalışılırken, bu müdahalelerin azaltılması gerektiği vurgulanmaktadır.

Liberalizmin bürokrasiyi ele alışında, devletin denetleyici bir rol üstlenmesi gerekli görülse de, bu rolün sınırlı olması gerektiği ifade edilir. Özgürlükçü bir düzen içerisinde, bireylerin kendi iradeleri doğrultusunda hareket edebilmesi için bürokrasinin daha az etkili olması gerektiği savunulmaktadır. Bu bakış açısı, bireylerin girişimcilik potansiyelini ortaya çıkarmak ve ekonomik büyümeyi teşvik etmek amacı taşımaktadır. Dolayısıyla, liberalizm açısından bürokrasi, devletin müdahale aracı olmaktan ziyade, bireylerin hak ve özgürlüklerini koruyan bir dengeleyici olarak düşünülmektedir.

Sosyalizm ve liberalizm arasındaki temel çatışma, özgürlük anlayışı ve toplumsal düzenin nasıl şekillendirilmesi gerektiği ekseninde cereyan etmektedir. Sosyalizm, kolektif çıkarları ön planda tutarken, liberalizm bireysel özgürlükleri savunmaktadır. Bu noktada bürokrasi, her iki ideolojinin de uygulama pratiğinde belirleyici bir rol üstlenmekte, ideolojik hedeflerin gerçekleştirilmesi için ihtiyaç duyulan yapıları ortaya koymaktadır.

Sosyalist bürokrasi, devletin ekonomik ve sosyal düzenlemeleri aracılığıyla eşitlik sağlama amacına yönelirken, liberal bürokrasi bireylerin haklarını koruma ve özgürlüklerini güvence altına alma çabası içindedir. Bu durumda, sosyalizmin önerdiği güçlü merkezi otorite, bireysel özgürlükleri genellikle kısıtlarken, liberalizmin benimsediği sınırlı devlet anlayışı, bazı sosyal ihtiyaçların göz ardı edilmesine yol açabilmektedir. Dolayısıyla, her iki ideolojinin bürokrasiye yüklediği anlam ve işlev, toplumsal düzenin dönüşümünde kilit bir rol oynamaktadır.

Bürokrasinin işlevi, sosyalist bir bağlamda toplumsal adaletin sağlanmasına yönelikken, liberal bir çerçevede bireysel hakların korunmasına odaklanmaktadır. Bu durum, bir taraftan sosyalizmin devlet aracılığıyla ekonomik ve sosyal eşitliği sağlama hedefini desteklerken, diğer taraftan liberalizmin bireylerin kendi potansiyellerini gerçekleştirebilmeleri için gerekli özgürlükleri sağlamayı amaçlayan yaklaşımını yansıtmaktadır. Ancak her iki yaklaşımda da bürokratik yönetimin varlığı, belirli standartlar ve mekanizmalar geliştirme gereksinimi nedeniyle kaçınılmaz hale gelmektedir.

Sosyalizm, bürokrasiyi toplumsal dönüşüm için gerekli bir araç olarak görse de, bürokrasinin güçlenmesinin, sonuçta bürokratik despotizme yol açabileceğine yönelik eleştiriler mevcuttur. Öte yandan, liberalizm, bürokrasinin aşgariye indirilmesi gerektiğini savunarak, bireylerin kendi başlarına karar verebilmelerini teşvik etmektedir. Ancak bu duruma rağmen, bazı sosyal hizmetlerin sağlanması, ekonomik düzenin korunması ve toplumsal istikrarın sağlanması açısından belirli bir bürokratik yapı ve organizasyon gereklidir.

Sosyalizm ve liberalizm arasındaki bürokrasi anlayışları, her iki ideolojinin temel prensiplerinden kaynaklanan derin farklılıklar taşımakta ve bu farklılıklar toplumsal yapı ve devlet yönetimi üzerinde belirleyici etkiler yaratmaktadır. Her iki ideolojinin de modern toplumlardaki yeri ve rolü, bürokrasinin işleyişini ve etkilerini anlamak açısından büyük bir öneme sahiptir. Sosyalizm ve liberalizmin bürokrasi üzerindeki etkileri, yalnızca tarihsel süreçlerin bir sonucu değil, aynı zamanda günümüzdeki politik tartışmaların ve sosyal meselelerin de şekillenmesinde temel belirleyicilerdir.



Bu çalışma, sosyalizm ve liberalizm bağlamında bürokratik yönetim anlayışlarının karşılaştırılmasını amaçlamakla birlikte, bu ideolojilerin uygulanabilirlikleri ve toplum üzerindeki etkileri hakkında daha derinlemesine bir anlayış sunmayı hedeflemektedir. İdeolojik çatışmalara dair yapılan bu analiz, hem akademik literatüre katkı sağlamakta hem de günümüz politik meselelerinde daha geniş bir perspektife ulaşılmasına yardımcı olacaktır.

## 1. Bürokrasi Kavramı

Bürokrasi teriminin kökeni, Latince ve eski Yunanca dillerine dayanmaktadır. Terimin ilk bölümündeki “bureau,” Latince’de koyu ve kasvetli tonları tanımlamak amacıyla kullanılan “burrus” sözcüğünden türetilmiştir. Sözcüğün kökünden gelen “la bure”, memurların masalarının üzerine serdikleri örtüyü ifade eden bir anlam taşımaktadır. İlk başta masayı, zamanla ise büro kelimesi, tüm bir odayı temsil eder hale gelmiştir (Akçakaya, 2016: 275). Terimin ikinci kısmı olan “craite,” ise yönetim biçimlerini işaret eden ve iktidar anlamına gelen bir Yunanca terimdir (Özer, 2015:244). Bu benzetmeyle kastedilen, devlet memurlarının toplum üzerindeki etkilerinin ve kontrolünün artmasıdır. Bu etki ve kontrol, memurların faaliyet gösterdiği bir araç olan yazı masası ya da bir mekân olarak büro terimiyle tanımlanmaktadır (Eryılmaz, 2015:260).

Bürokrasi terimi, modern anlamda ilk kez 18. yüzyılda Fransız Ticaret Bakanı Vincent de Gournay tarafından kullanılmaya başlanmış ve bu kavram birçok dile çevrilmiştir (Özer, 2015:244). Bürokrasi, dört farklı anlam taşımaktadır. İlk olarak, genel kanıda olumsuz bir izlenimle anılan kırtasiyeciliği ifade eder. İkinci olarak, kamu mal ve hizmetlerini sağlamak amacıyla oluşturulan daireleri belirtir. Üçüncü anlamı ise, siyasi kurumların aldığı kararları uygulayan memurları kapsar. Son olarak, bürokrasinin bir yapı, örgütlenme biçimi ve işleyiş tarzı olarak tanımlanmasıdır (Akçakaya, 2016: 277). Bu bağlamda, dördüncü tanım Weber’in bürokrasi modeli veya Weber’in bürokrasi teorisi olarak adlandırılır (Öztaş, 2015:140-142). Weber’in görüşüne göre, bürokrasinin temel unsurları arasında iş bölümü, yetki, hiyerarşi, yazılı kurallar, dosyalama, nesnellik ve disiplin yer alır. Bu açıdan bakıldığında, bürokrasi rasyonel bir yönetim biçimi olarak ortaya çıkmakta ve belirlenen kurallar aracılığıyla istikrar ve düzen sağlamaktadır (Özer, 2015:136).

Bu tanımlar doğrultusunda, bürokrasi kavramı iki şekilde, yani “dar” ve “geniş” anlamda incelenebilir. Dar anlamda bürokrasi, kâr amacı gütmeyen kamu kuruluşlarını ifade eder ve buna “kamu yönetimi” denilebilir. Geniş bir perspektiften bakıldığında, bürokrasi, iş bölümü ve otorite hiyerarşisi

temelinde inşa edilmiş bir yapı olup, belirli ilkeler ve kurallar doğrultusunda faaliyet gösteren profesyonel kadrolardan meydana gelen bir organizasyon şeklidir (Eryılmaz, 2010:34).

Bürokrasi kavramı, tarihsel süreç içerisinde yönetime önemli etkilerde bulunmuş üç temel niteliği ile dikkate değerdir. Bu nitelikler, bürokrasinin karmaşıklığını ve çok boyutlu yapısını anlamakta önemli bir rol oynamaktadır.

İlk olarak, bürokrasinin devlet yönetimiyle ilişkili tüm faaliyetleri çağrıştırmaya yeteneği öne çıkmaktadır. Bürokrasi, sadece devlete ait olan işlemlerle sınırlı kalmayıp, kamu hizmetlerinin sunumundan kamu politikalarının uygulanmasına kadar geniş bir yelpazede yer almaktadır. Bu bağlamda, bürokrasinin işleyişi, devletin etkinliğini, vatandaşlarla olan ilişkilerini ve toplumun genel refahını doğrudan etkileyen bir faktör haline gelmiştir. Dolayısıyla, devletin işleyişinde bürokrasinin rolü, kamu yönetiminin temel direklerinden biri olarak karşımıza çıkmaktadır ve bu süreç her daim dinamik bir biçimde gelişmektedir.

İkinci nitelik, bürokrasinin kırtasiyecilik özelliği ile ilişkilidir (Çiftçi ve Şen, 2024: 1057). Bu, bürokratik işlemlerin zaman zaman gereksiz formalitelerle dolu olmasının ve yazışmaların karmaşıklaşmasının sonucunda ortaya çıkar. Kırtasiyecilik, uzun ve karmaşık süreçlerin yanı sıra, yalnızca belge ve form doldurma gibi işlemler nedeniyle zaman kaybına yol açarak, vatandaşların hizmetlere erişimini güçleştirebilir. Bu durum, kamu hizmetlerinin etkinliğini azaltmanın yanı sıra, vatandaşların devletle olan ilişkilerini olumsuz yönde etkileyebilir. Dolayısıyla, kırtasiyecilik bürokrasinin eleştirilen yönlerinden biri haline gelmiştir.

Üçüncü olarak, bürokratik yapılar, otorite hiyerarşisi, kurallar seti ve nesnellığın ön planda olduğu özellikleriyle dikkati çekmektedir. Bu noktada, bürokrasi, özellikle büyük ve karmaşık örgütlenmeler için bir çerçeve sunarak, işlerin nasıl yürütüleceğini belirleyen yapı taşlarını oluşturur (Çiftçi ve Şen, 2024: 1057). Otorite hiyerarşisi, görev tanımları ve sorumlulukların belirlenmesine yardımcı olurken, kurallar sistemi de işlemlerin tutarlılığını ve öngörülebilirliğini sağlar. Ancak bu yapı, aynı zamanda bürokrasiyi etkili kılan unsurların yanı sıra, çeşitli zayıf yönlerini de beraberinde getirebilir. Örneğin, aşırı hiyerarşik yapılar, yenilikçiliği engelleyebilir ve karar alma süreçlerini yavaşlatabilir. Bu nedenle, bürokrasi kavramı, hem etkinliğe hem de işlevselliğe dair çeşitli tartışmalara yol açmaktadır. Bu yönüyle bürokrasi, yalnızca bir yönetim biçimi değil, aynı zamanda devletin ve toplumun işleyişini şekillendiren önemli bir kavramdır. Bu nitelikler, bürokrasinin tarihsel bağlamda kat ettiği mesafenin ve gelecekte ulaşabileceği noktaların anlaşılmasında belirleyici rol oynamaktadır (Aydilek, 2019: 59). Dolayısıyla,

bürokrasinin bu üç niteliği üzerinde düşünmek, kamu yönetimi ve organizasyon teorileri açısından büyük önem taşımaktadır.

## 2. Liberalizm ve Bürokrasi

Liberalizm, bireysel özgürlükler, serbest piyasa ve sınırlı devlet anlayışını ön planda tutmaktadır. Bu bağlamda, liberal siyaset teorisyenleri, bürokrasinin devletin işleyişindeki rolünü sorgulamaktadır. Liberal yaklaşım, bürokrasiyi daha çok bir engel olarak görmekte ve bireylerin girişimcilik ruhunu artırmaya odaklanmaktadır.

Liberalizmin savunucuları, bürokratik yönetimi etkili bir şekilde sınırlamak için denetim mekanizmalarının geliştirilmesi gerektiğini ileri sürmektedirler. Bu yaklaşım, şeffaflık ve hesap verebilirlik unsurlarının güçlendirilmesini gerektirmektedir. Ayrıca, liberal bürokrasi, kamu hizmetlerinin etkinliğini artırmak amacıyla rekabetçi süreçler ve performans dayalı değerlendirmelerle şekillenmelidir.

Sert bir bürokratik yönetim anlayışının liberalizm ile uyumsuz olduğu açıktır. Liberalizm, bürokrasiye sadece araçsal bir rol yüklemekle yetinmektedir. Liberal demokrasi çerçevesinde bürokrasi, kamuoyunun taleplerinin yerine getirilmesinde siyasetçilere yardımcı olan bir mekanizma olarak görülmektedir. Ancak, bürokrasinin bu işlevinin ötesine geçerek siyaset alanına müdahil olması, liberalizmin ilkeleriyle çelişmekte ve meşruluğu tartışma konusu haline gelmektedir (Öztürk, 2021:19).

Liberalizm, bireysel özgürlüklerin savunulmasını öngörmekte ve devlet müdahalesinin sınırlandırılmasını, yani bireylerin devletin çıkarları uğruna feda edilmemesini istemektedir. Bürokrasi üzerindeki liberal eleştiriler, bu yapının hiyerarşi, uzmanlaşma ve katı kurallara sıkı bağlılığı nedeniyle bireysel gelişimi olumsuz yönde etkilediği kanaatindedir.

Kamu kurumlarının gerçekleştirdiği eylemlerden doğan sorumluluk esasen siyasetçilere yüklenmektedir. Siyasetçiler, kendi denetimleri altında bulunan kurumların eylemlerinden ve olası hatalarından ötürü kamuoyu önünde hesap vermekle yükümlüdürler. Liberal bir devlet anlayışında, bürokratların hükümetlere, bakanlara ve diğer siyasi otoritelere karşı tarafsızlık göstermeleri esastır. Bu bağlamda, iktidar değişikliklerinde, yeni hükümetler bürokrasinin önceki yönetimlere nasıl davrandığını göz önünde bulundurarak benzer bir muamele görme beklentisi taşırlar. Bu durum, siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişkinin önemini ve istikrarın sağlanmasındaki rolünü ortaya koymaktadır.

Liberalizm açısından bürokrasinin hukukun üstünlüğü ile uyumlu olması büyük bir öneme sahiptir. Hukukun üstünlüğü, keyfi yönetim anlayışına

karşı bir duruş sergiler. Bu sebeple, bürokratlar kendilerine verilen yetkilerin sınırlarını aşarak keyfi düzenlemelere ve uygulamalara yönelememelidir. Bunun yanı sıra, sadece bürokratların değil, siyasetçilerin de hukuka uygun davranmaları gerekmektedir. Hayek, hükümetlere sınırsız yetkilerin verilmesinin potansiyel tehditlerine dikkat çekmektedir. Ona göre, bir hükümete kanun yoluyla bile olsa sınırsız yetkilerin tanınması, en demokratik yönetimi bile despotik bir yapıya dönüştürebilir. Bu düşünce, liberalizmin temel değerlerinden biri olan hukukun üstünlüğünün korunmasının önemini net bir şekilde ortaya koymaktadır. Böylece, bireylerin hakları güvence altına alınmakta ve keyfi yönetimlerin önüne geçilmektedir (Hayek, 1999: 113). Hayek, özellikle II. Dünya Savaşı döneminde Almanya ve Sovyetler Birliği'nde gelişen kolektivizme dayanan anlayışı eleştirmiştir. Hayek'e göre, ekonomik özgürlük olmadan bireysel özgürlükten bahsedilemez. Bununla birlikte, devletin daha önce müdahale etmediği alanlara girmesi, bireylerin özgürlüklerini azaltarak toplumsal eğilimlerin ferdilikten devlete dayalı bir kolektivizme kaymasına neden olmaktadır (Hayek, 1999: 16).

Liberalizmi bütünlendirici olmayan bir ideoloji olarak diğer ideolojilerden ayıran en önemli özellik, belirli bir toplumsal tabakaya dayanmamasıdır. Bu durum, liberalizmin devletin tarafsızlık ilkesini benimsemesini daha iyi anlamamıza yardımcı olur. Sınırlı ve tarafsız bir devlet oluşturma çabası, liberalizmin anayasal bir çerçeve içerisinde hareket etme gerekliliğinden kaynaklanmaktadır. Anayasa, toplumsal gruplar arasındaki güç dengesizliğini önlemek ve belirli grupların diğerleri üzerinde siyasi tahakküm kurmasını ya da bireysel özgürlükleri kısıtlamasını engelleyen bir güvence işlevi görmektedir. Bu bağlamda, liberalizm hem bireylerin haklarını koruma hem de sosyal adalet sağlama amacını taşıırken, aynı zamanda toplumun çeşitli kesimleri arasındaki güç dengesini koruma çabasını da sürdürür. Bu şekilde, liberalizmin demokratik ve adil bir toplum oluşturma konusundaki katkısı daha belirgin hale gelmektedir (Yayla, 1998: 140).

Devletin genişlemesiyle birlikte siyaset yapma yöntemlerinde önemli değişiklikler yaşanmıştır. Güçlenen bazı bireyler ve gruplar, amaçlarına ulaşmak için devlet otoritesini ele geçirmeye çalışabilirler. Siyasi topluluk içinde, birbirleriyle rekabet halinde olan bürokrasi (hem resmi hem de askeri), sendikalar ve çıkar grupları gibi çeşitli unsurların temel hedefi, siyasi iktidarı etkilemektir. Ancak, bu etkileme girişimleri bazen meşru demokratik sınırların ötesine geçme eğiliminde olabilir ve bu durum, otoriter rejimlerin ortaya çıkmasına zemin hazırlayabilir. (Öztürk, 2021:21).

Devlet gücünü ele geçiren gruplar, iktidarı kendi çıkarları ve hedefleri doğrultusunda kullanmaya başlayarak rakiplerini ortadan kaldırma

stratejileri geliştirmektedir. Devletin temel icra gücü olan bürokrasi, sahip olduğu uzmanlık ve bilgi birikimi ile onu kontrol edenler için önemli bir güç kaynağıdır. Bürokrasinin bu potansiyeli, modern devletin kuruluşuyla daha da belirgin hale gelmiştir. Tarihteki idari memurlar ile günümüz modern memurları arasındaki en temel fark, sabit maaşların varlığı ve olası bir darbe gerçekleştirme kapasitesidir. Bu durum, bürokrasinin gücünü artırarak devlet yönetiminde önemli bir rol oynamasına neden olmuştur. Bu bağlamda, bürokrasinin denetimi ve hesap verebilirliği, demokratik sistemlerin sağlıklı işlemesi açısından kritik bir öneme sahiptir.

Modern devletin ortaya çıkışıyla birlikte bürokratik temelli darbelerin daha belirgin hale geldiği gözlemlenmektedir. Bu bağlamda, liberalizmin minimal devlet anlayışı, devlet bürokrasisinin gereksiz yere genişlemesini engelleyerek bürokratların darbe yapma potansiyelini sınırlamak konusunda önemli bir rol oynamaktadır. Liberalizm, devletin yetkilerini sınırlandırırken, bürokrasinin bağımsız bir güç haline gelmesini engelleyerek daha demokratik ve istikrarlı bir yönetim anlayışını teşvik etmektedir. Bu yaklaşım, bürokrasinin denetim altında tutulmasının yanı sıra, otoriter eğilimlerin ortaya çıkmasının da önüne geçebilir. Böylece, bireylerin haklarının korunması ve demokratik süreçlerin işlerliği sağlanabilmektedir. Sonuç olarak, liberalizm, devletin işleyişinde bürokrasinin rolünü sınırlayarak demokratik değerlerin sürdürülebilirliğine katkıda bulunmakta ve toplumun farklı kesimlerinin katılımını desteklemektedir. Bu, hem toplumsal barışı hem de siyasal istikrarı sağlamak için kritik bir mekanizmadır.

John Locke'un görüşleri, bireysel hakların korunması ve devletin meşruiyetinin sınırlandırılması açısından kritik bir önem taşır. Sosyal sözleşme teorisiyle, bireylerin devlete devrettiği hakların karşılığında güvenlik ve adalet sağlanmasını talep eder (Öztürk, 2021: 21). Locke'un ilkeleri, modern liberal demokratik sistemlerin gelişiminde etkili olmuştur ve bireylerin haklarının korunması konusunda önemli bir zemin oluşturmuştur. Bu nedenle, Locke, liberal düşüncenin öncülerinden biri olarak kabul edilir.

Locke'a göre, insanların siyasal iktidar oluşturma süreçleri, doğal durumlarına dayanan bir toplumsal sözleşmeyle devam etmektedir. Bu sözleşme, bireylerin bir topluluk oluşturma iradesini yansıtır ve toplumun korunmasını sağlamak amacı taşır. Locke, bireylerin yaşam, özgürlük ve mülkiyet gibi temel haklarını korumak için geleceklerini teminat altına aldıklarını öne sürer (Alder, 2002: 29). Bu bağlamda, meşruiyet, bireylerin rızasına dayanmaktadır. Bu nedenle, bir hükümeti kurma veya devirme kararları üzerinde bireylerin etkin bir şekilde etkisi vardır. Locke, gücün sınırlandırılmasının ve bireylerin haklarına saygı gösterilmesinin önemini

vurgulayarak, iktidarın kullanımına ilişkin bir denetim mekanizması önerir. Böylece, çoğunluğun oyuyla seçilen hükümetlerin iradesinin geçerliliği sağlanmış olur.

John Locke'un bu görüşü liberal düşüncenin temel taşlarından birini oluşturmaktadır. Locke, bireylerin doğal haklara sahip olduğunu ve bu hakların devlet tarafından ihlal edilmemesi gerektiğini savunur. Ona göre devletin temel görevi bireylerin yaşam, özgürlük ve mülkiyet gibi haklarını korumaktır (Kasper, 2004: 289). Devlet, halkın rızasını temsil eden parlamentolar tarafından belirlenen vergiler dışında, bireylerin özel mülkiyetine müdahale edemez. Eğer yöneticiler ve yasama organları bireylerin mülkiyet haklarını ihlal ediyorsa, hukukun varlığından söz etmek mümkün değildir (Kasper, 2004: 290).

John Stuart Mill'in (1806-1873) düşünceleri, liberal teorinin bürokrasiye yönelik perspektifinde merkezi bir öneme sahiptir. Mill, "Politik Ekonominin Prensipleri", "Özgürlük Üstüne" ve "Temsili Hükümet Üzerine Görüşler" isimli çalışmalarında siyasi otorite ve bireysel özgürlükler konusundaki görüşlerini açıkça ortaya koymuş, bu çalışmalarında, artan devlet gücünün özgürlükler üzerindeki olumsuz etkilerine vurgu yapmış ve toplumsal yapıdaki örgütlü güçlerin bürokrasi altında toplanmasını eleştirmiştir (Öztürk, 2021: 23). Mill, devlet otoritesinin genişlemesinin bireylerin özgürlükleri için risk taşıdığını savunmuştur. Ona göre, birey ile devlet arasında belirgin bir ayrım yapılması elzemdir; zira devletin bireysel alanlara müdahalesi, özgürlüğün kısıtlanması anlamına gelir (Erdoğan, 2015: 286). Mill'e göre, hükümetin mevcut görevlerine eklenen her yeni sorumluluk, zamanla toplumun aktif ve hırslı kesimlerini, hükümetin ya da belirli bir siyasi partinin destekçileri haline dönüştürecektir. Bu süreç, bireylerin kamu işleyişine daha fazla katılımında bulunmalarına ve dolayısıyla kendi sosyal ve siyasi çıkarlarını koruma çabası içinde olmalarına yol açar. Mill, bu durumun, hükümetin etkinlik ve meşruiyetini etkileyebileceği hususunu vurgulayarak, kamu yönetiminin sınırları ve bireylerin devletle olan etkileşimi üzerine önemli bir tartışma başlatmaktadır. Bu bağlamda, hükümetin rolü ve önemi hakkında eleştirilerini geliştirirken, bireysel özgürlüklerin ve toplumsal katılımın artırılmasının gerekliliğini savunmaktadır (Mill, 2014: 165).

Mill ayrıca, devlet müdahalesinin gerekçesinin bireyleri daha güçlü olan diğer bireylerin etkilerinden korumak olduğunu belirtmektedir (Öztürk, 2021: 23). Aynı zamanda, demokrasi ile bireysel özgürlükler arasında her zaman destekleyici bir ilişki mevcut olmadığını ve demokrasinin, bireysel özgürlükler üzerinde olumsuz etkiler yaratma potansiyeline sahip olduğunu da belirtmektedir. (Erdoğan, 2015: 286).

Mill'e göre, bireylerin gelişimini ve çabalarını engellemek, aksine desteklemek ve onların ilerlemesine olanak tanımak gerekir. Yönetim işinin uzman kişiler tarafından yürütülmesi bürokrasi anlamına gelir. Bu tür bir sistem, deneyimleri biraraya getirerek bilgi toplar ve bu verileri, temel yönetim görevlerini yürütenlere iletir. Değirmen, bürokrasilerin çöküş nedenleri arasında rutinleşme ve kuralların katılığına dikkat çekmektedir. Tarihsel olarak Çin ve Rus yönetimlerinin karşılaştığı güçlükler, bürokrasinin bu alışılmış ve durağan yapısının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. (Eryılmaz, 2010: 32).

Mill, hürriyet ile otorite arasında bir denge kurma çabasındadır. İnsanlar, başkalarına zarar vermedikleri sürece, devletin bireylerin davranışlarına kısıtlamalar getirmesini makul bulmamaktadır. Eski demokrasi örneklerinde görülen çoğunluğun tiranlığına neden olan uygulamalar, onun bireyin özgürlüğünü vurgulamasını sağlamıştır. Özetle, Mill'e göre liberal demokrasilerde bireyler, diğer bireyler için bir tehdit oluşturmadıkları sürece, devletin müdahalesine gerek bulunmamaktadır (Öztürk 2021:24).

Weber, bürokrasiyi yalnızca devletin idari yapısıyla sınırlı görmemekte; bilakis, bürokrasiyi oldukça farklı bir perspektiften ele almaktadır. Bürokrasiyi çok boyutlu bir olgu olarak nitelendirir ve bunun farklı alanlarda yarattığı etkileri vurgular. Ancak, bu konuyu inceleyen araştırmacılar genellikle onun devletle ilgili görüşlerine odaklanmaktadır. Bu durum, gerçeğin yalnızca bir yönünü yansıtmaktadır. Özellikle Marksist yazarların bakış açıları göz önüne alındığında, bu durum daha da belirginleşir. Zira ilginç bir şekilde, Marksist yazarlar Weber'i liberallerden daha derinlemesine analiz etme eğilimindedirler. Birçoğu, onun büyük endüstriyel organizasyonlardaki bürokratik süreçlerin önemine de dikkat çektiğini fark etmiştir. (Öztürk 2021:24).

Weber, "Ekonomi ve Toplum" adlı eserinde bürokratizasyonun yalnızca devlet yönetimiyle sınırlı olmadığını vurgular. Kapitalizmin ortaya çıkmasıyla birlikte, büyük ölçekli organizasyonların da bürokratik nitelik kazanmasının kaçınılmaz olduğunu belirtir. Bu bağlamda, Weber, bürokrasiyi toplumsal ve ekonomik sistemlerin önemli bir parçası olarak değerlendirir; böylece bu fenomenin, devlet dışındaki çeşitli kurumlarda nasıl şekillendiğini ve işlediğini de gözler önüne serer (Hibou, 2015: 14). Geniş ölçekli endüstriyel yapıların ve organizasyonların, etkinlik ve verimlilik sağlamada bürokratik yöntemlere başvurmasının arka planında yatan dinamikleri inceleyerek, bu karmaşık ilişkilere ışık tutar. Weber'in bürokratik örgütlenmeyle ilgili makine metaforu, bürokrasiyi rasyonel, düzenli ve kesin bir işleyişe sahip bir sistem olarak tanımlamasından doğmaktadır. Bu benzetme, bürokrasinin işleyişini karmaşık ve birbirine bağlı fonksiyonların toplamı olarak ele alır.

Her bir bileşenin belirli bir rol ve işlevi vardır; bu, tıpkı bir makinenin dişlileri gibi, bürokrasinin etkinliğini artırarak hiyerarşik bir yapı oluşturur (Weber, 2005: 6). Weber'in bürokrasi anlayışı, özellikle Kamu Yönetimi gibi birçok bilim dalında önemli bir etki yaratmıştır. Weber'in bürokrasinin özelliklerine yoğun bir şekilde odaklanması, bazen bürokrasinin toplumsal boyutunun göz ardı edilmesine yol açabilmektedir. Oysa onun ortaya koyduğu çerçevede, bürokrasinin belirli toplumsal "gelişim" aşamalarında gündeme gelebileceği ifade edilmekte ve bu aşamalara dair bazı özellikler sıralanmaktadır. Örneğin, bürokrasiden yalnızca modern devlet ve kapitalist ekonomiler bağlamında bahsedilebilmektedir. Geçmiş dönemlerdeki devletlerde bürokratik yapılar var olsa da, bunlara gerçek anlamda bürokrasi denilemez. Ayrıca, bürokrasinin önemli bir unsuru olan memurluk, yalnızca belirli bir gelişim düzeyine ulaşıldığında (örneğin, para ekonomisinin belirgin bir şekilde gelişmesi durumunda) ortaya çıkabilmektedir; memurların kişisel ilişkilerden bağımsız bir şekilde çalışabilmeleri, yani özgür olmaları gerekmektedir. Ayrıca, Weber'in oluşturduğu memurluk veya bürokrat tipolojisi, memurların sosyolojik açıdan incelenmesine olanak tanımaktadır (Aydın, 2017: 1000-1001).

Weber'e göre, endüstriyel ilerleme ile birlikte uzmanlaşma ve matematiksel modelleme yoluyla hesaplamalar yapabilme becerisi, kapitalist ekonominin temel ve zorunlu iki unsuru haline gelmiştir. Bu bağlamda bürokrasi, bu ihtiyaçları karşılama açısından uygun bir araç olarak öne çıkmaktadır. Weber'in eserlerinde, bürokratik dönüşümün kapitalist rasyonelleşme süreciyle koşut bir şekilde ilerlediği görülmektedir. Yani, bürokrasinin ortaya çıkışı ve gelişimi, kapitalist üretim biçimlerinin mantığına uygun olarak organizasyonel yapıların daha sistematik ve verimli hale gelmesiyle doğrudan bağlantılıdır (Hibou, 2015: 15). Bu durum, hem ekonomik etkinliği artırmayı hem de karmaşık organizasyonların işleyişini düzenlemeyi mümkün kılar.

Max Weber, bürokrasi kuramını verimlilik ve ussallık üzerine kurmuştur (Weber, 1995: 322). Weber, monokratik bürokrasinin en üst düzeyde verimlilik sağladığını belirtir. Bu tür bir bürokrasi, kurallar, uzmanlaşma ve hiyerarşi ile etkin bir yönetim sunar (Ergun 1997: 11). Devlet müdahalesinin özel sektör üzerindeki etkilerinin, rekabet ortamını zayıflatması gibi nedenlerle, teorik açıdan bürokrasinin kapitalizmle uyumsuz olduğu öne sürülebilir. Ancak, Avrupa'daki kapitalist dönüşüm süreci, bürokrasinin gelişimiyle doğrudan bağlantılıdır. Feodal yapıdan merkezi devlet yapısına geçiş döneminde, bürokrasi önemli bir yapısal evrim yaşamıştır. Bu bağlamda, bürokrasinin işleyiş biçimi ve rolü, ekonomik sistemin değişimiyle paralel bir seyir izlemiştir.



Bu geçiş döneminde, yalnızca üretim araçlarının biçimleri ve sahipliği değil, aynı zamanda toplumsal ilişkilerin yapısı da derin değişimler geçirmiştir (Öztürk 2021:24). Yeni ekonomik sistemin ortaya çıkmasıyla birlikte, farklı sosyal ilişki biçimleri oluşmuş ve toplumsal dinamikler giderek daha karmaşık bir hale gelmiştir. Bu süreç, bireyler ve gruplar arasındaki etkileşimlerin çeşitlenmesiyle birlikte, toplumun genel yapısında da köklü bir dönüşüm yaratmıştır (Tataroğlu, 1997: 34). Böylece, toplumsal ilişkilerin karmaşıklığı artarken, bu ilişkilerin ekonomik, politik ve kültürel boyutları arasında da etkileşimler ve etkileşimlerin oluşturduğu yeni dinamikler ortaya çıkmıştır.

Hegel'in bürokrasi teorisi, özel çıkarlar ile devletin genel çıkarları arasındaki çatışmadan kaynaklanan bir anlam taşımaktadır. Bürokrasi, toplumdaki özel menfaatleri (meslek grupları, ticari birlikler ve belediyeler gibi) devlet aracılığıyla genel menfaatlere dönüştürmekte bir araç işlevi görür (Çevikbaş, 2014: 88). Hegel'e göre, devletin asli görevi, toplum üyelerinin ortak çıkarlarını korumaktır. Bu bağlamda, iki ana sınıf söz konusudur: "mutlak" veya "evrensel sınıf" ve "ticari sınıf". Hegel'in tanımladığı bu mutlak veya evrensel sınıf, bürokratlardan oluşmaktadır (Heper, 2005: 292).

Hegel, kamu yönetimini devlet ile sivil toplum arasında bir köprü olarak tanımlamıştır. Sivil toplum, çeşitli meslek gruplarını ve farklı çıkarları temsil eden kuruluşlar ile şirketleri içerir; bu alan aynı zamanda özel çıkarların ve çatışmaların bulunduğu bir ortam teşkil eder. Bu çıkarlar sisteminin düzenlenmesi için tarafsız bir otoriteye ihtiyaç duyulmaktadır. Hegel'e göre tarih, bu gereksinimi karşılamak amacıyla tarafsız bir güç olarak "devlet"i sunmaktadır. Sivil toplum, hem tarihsel hem de kavramsal olarak yetersiz bir toplumsal aşama olarak görülür ve birey, ancak "devlet" yapısı içinde varlık gösterdiğinde en yüksek hedeflerine ulaşabilir (Eryılmaz, 2010:22). Hegel, bürokrasiye sınırlı bir rol vermektedir. Bürokrasinin bu sınırlı rolünü aşarak topluma kendi değerlerini dayatmaya çalışması veya bürokratik despotizmi onaylaması kabul edilemez. Hegel, bürokrasinin kamu yararı açısından önemli ve gerekli olduğu inancıyla, bürokrasinin ve devlet yönetiminin kaçınılmaz unsurlar olduğunu savunmaktadır (Çevikbaş, 2014: 88).

Liberalizmin bürokrasiye yönelik yaklaşımını şekillendiren önemli figürlerden biri Ludwig von Mises'tir. Mises, bürokrasiyi tanımlarken özel sektör ve piyasa ile kıyaslamalar yaparak bu konudaki görüşlerini ifade eder (Mises, 2010a: 21). Bu karşılaştırmalar, bürokrasinin işleyişi ile özel girişimin dinamikleri arasında belirli farklılıkları vurgulamaktadır. Mises, bürokrasiyi çeşitli açılardan tanımlamaktadır: Piyasa fiyatlarıyla ölçülemeyen idari hizmetler için kullanılan yöntem; ekonomik hesaplamalara dayanarak

belirlenmeyen bir yönetim sistemi; işlerin yüksek otoriteler tarafından belirli kurallar çerçevesinde yürütülmesi; özel sektörün yerini hükümet kontrolünün alması gibi unsurlar bu tanımlar arasında yer alır. Mises, bürokrasiyi piyasa dışında ve devlete özgü bir yapı olarak gördüğünden, bu yapılanmanın verimlilik açısından yetersiz olduğunu vurgulamaktadır (Eryılmaz, 2010: 33).

Mises, “Bürokrasi” adlı kitabını 1940’lı yıllardaki olayları dikkate alarak kaleme almıştır. Bu nedenle, onun değerlendirmelerini bu dönem ışığında ele almak önem taşımaktadır. Mises, o dönem için şunları söylemektedir: *“Bugün, siyaset hayatında, teşebbüs serbestisi yerine devlet kontrolünü ikame etmek istikametinde bir temayül vardır. Kuvvetli siyasî partiler ve nüfuzlu zümreler; iktisadî hayatın devlet kontrolü altına alınmasını, faaliyetin hükümet tarafından plânlaştırılmasını ve işletmelerin devletleştirilmesini hararetle istemektedirler. Eğitim işlerinin hükümet murakabesi altına sokulması ve tıp mesleğinin devletleştirilmesi lâzım geldiği ileri sürülmektedir. Her sahada, devlet müdahalesi zarurî müdafaa edilmektedir. Onlara göre; devlet kontrolü her derde devadır... Kanaatlerine göre; sosyalizm lehindeki gelişmeden kaçınmak kabül değildir. Tarihî tekâmül, zarurî olarak, insanlığı sosyalizm’e sürükler. Karl Marx ile birlikte belirttikleri gibi; sosyalizm tabiatın bertaraf edilmesi mümkün olmayan mukadder bir kanunudur. Hususî mülkiyet, serbest teşebbüs, kapitalizm ve kâr sistemi ortadan kalkmağa mahkûmdur. “Zaman”, insanlığı mutlak bir hükümet kontrolününün hüküm süreceği bir dünya cennetine doğru götürmektedir. Totaliterlik cereyanının öncüleri, kendilerini “terakki sever” diye adlandırmaktadırlar. İnsan kudretinin durdurmağa muktedir olamayacağı sanılan sosyalizm cereyanına karşı mukavemet göstermeğe çalışanlara ise, “mürteci” damgası vurulmaktadır... Solcuların “mürteci” diye vasıflandırdıkları kimseler, hususî işlerinde maruz kaldıkları müdahalelerden müteessir olmakta ve bürokratların ehliyetsizlik ve israflarını acı tenkitlere hedef tutmaktadırlar. Lâkin, bürokrasi ile mücadele edenler, küçük bir ekalliyetten ibarettir”* (Mises, 2010a: 22-24).

Hayek’in devlet ve planlama üzerine düşünceleri, Mises’in Bürokrasi adlı eserinde daha da derinleştirilmektedir. Mises, giriş bölümünde bürokrasinin özünde bulunan bir sorun olan, parlamentoya veya yasalara tekabül eden kurallar yerine kendi belirlediği kurallara göre hareket etmesiyle ilgili otoriterleşme eğilimlerine özellikle karşı çıkmaktadır. Mises’e göre, bürokrasi ve bürokratlar açısından en büyük risk, onların kendilerini devletin kutsal bir temsilcisi olarak algılamalarıdır. Oysa bürokrasinin esas işlevi, yasaların uygulanmasında bir aracı rolü üstlenmektir (Mises, 2010a: 110). Ayrıca, Mises, J. S. Mill’in benzer görüşlerini hatırlatarak, memurların da aslında birer seçmen olduğunu belirtmektedir. Hükümetin kaynaklarıyla geçinen

geniş bir topluluğun varlığı, temsili demokrasilerin sürdürülebilirliği bakımından ciddi bir tehdit oluşturur (Mises, 2010a: 116).

Mises, belirli şartlar altında bürokrasinin demokrasinin işleyişi için gerekli olduğunu düşünmektedir. Ancak, onun esas karşıtlığı bürokrasinin kendisinden ziyade, devletin aşırı bir şekilde yüceltilmesi ve özel sektörün faaliyet alanına müdahale etmesidir. Bu nedenle, bürokrasinin rolünün sınırlandırılması gerektiğini savunmaktadır. Mises'e göre (2010a: 9) bürokrasiyi eleştirenlerin en büyük yanılması, sorunlarının gerçek sebeplerine değil, yüzeysel belirtilerine saldırmalarıdır; bu nedenle, asıl mücadele edilmesi gereken konu totaliter eğilimlerdir. Ekonomik faaliyetleri yöneten yasal düzenlemeler ve idari kararlar arasında önemli bir fark yoktur ve yürütme organlarının yetkilerini genişletmek için kullanılan teknik ayrıntılar önemsizdir.

### 3. Sosyalizm ve Bürokrasi

Sosyalist ideolojiler, kamusal mülkiyet ve merkezi planlama ilkeleri üzerinde temellendirilmiştir. Bu yaklaşım, bürokratik yönetimi devletin kontrolünde bir araç olarak görmektedir. Sosyalist sistemlerde, bürokrasi, ekonomik kaynakların dağıtımında ve ideolojik hedeflerin gerçekleştirilmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Özellikle Sovyetler Birliği'nin uygulamaları, sosyalist bürokrasinin nasıl işlediğine dair çarpıcı örnekler sunmaktadır. Bu sistemde, bürokratik kadrolar, ideolojik sadakat ve partinin belirlediği politikaların sürdürülmesi açısından büyük bir önem taşımaktaydı.

Sosyalist bürokrasinin eleştirileri, çoğu zaman merkezin fazla yetki sahibi olmasına ve bireysel özgürlüklerin kısıtlanmasına odaklanmaktadır. Örneğin, bürokratik yönetim altında, bireylerin katılımı genellekle sınırlıdır ve bu durum, sosyalist ideolojinin savunduğu eşitlik hedefiyle çelişebilir.

Sosyalistler, sınıfsız bir topluma ulaşmak adına en sonunda devletin ve bürokrasinin tamamen kaldırılması gerektiğini ileri sürerler. Çok sayıda Marksist düşünür de, halk ile siyasi yöneticiler arasında bürokratik ilişkilerin olmadığı bir yönetim biçiminin mümkün olup olmadığını sorgulamaktadır (Öztürk, 2021:27). Marxist teorinin bürokrasiye bakışı, genellikle üretim tarzları ile devlet arasındaki bağlantılar çerçevesinde incelenir.

Marksizm açısından devlet, tarihte köle sahiplerinin, orta çağda feodal lordların ve daha yakın dönemlerde burjuvazinin çıkarlarını koruma amacı gütmüştür. Bu perspektiften bakıldığında, devlet, egemen sınıfın menfaatlerini destekleyen ve sermaye birikim sistemini sürdürerek sermayenin merkezileşmesine katkıda bulunan bir kapitalist yapı olarak değerlendirilir. Dolayısıyla, devletin temel rolü, egemen sınıfın iktidarını devam ettirmek ve

kapitalist düzeni desteklemek şeklinde tanımlanır. Bu anlayışa göre, devlet, toplumun bütününe çıkarlarını değil, belirli bir sınıfın çıkarlarını temsil etmektedir (Aydilek, 2019, s. 59). Marksist kuram çerçevesinde, bürokrasi, kapitalist toplumların özgün bir yönetim biçimi ve bir yönetim-aracı olarak değerlendirilmektedir. Bürokratlar ise, topluma göreceli olarak ayrılmış bir sosyal katman olarak tanımlanmaktadır (Fişek, 2016: 25).

Marksist kuram, bürokrasiyi toplum ile devlet arasındaki açık bağların kopma sürecinin kapitalist toplum dönemindeki nihai aşaması olarak değerlendirmektedir (Fişek, 2012: 103). Marx, bürokrasi ve piyasa kavramlarına dair perspektifi oldukça farklıdır; bu bağlamda, her iki yapı da egemenlik biçimlerini, sınıf iktidarını ve sınıf mücadelesini gizlemeye yönelik mekanizmalar oluşturur ve bu yapıların oluşturduğu rasyonalitenin arkasında emeğin sömürülmesini belirsizleştirir.

Öte yandan, Weber'in bürokrasi teorisi ile Marksist kuram arasında bazı ortak noktaların bulunduğu kabul edilmektedir (Fişek, 2012: 107). Bununla birlikte, Dikmen (2010: 70) Marksist geleneğin bürokrasi anlayışını Marx'tan farklı gördüğünü ve eleştirdiğini belirtmektedir. Dikmen'e göre, Marksist geleneğe mensup akımlar, Marx'ın bürokrasiyle ilgili görüşüyle doğrudan örtüşmemektedir; çünkü sosyalizmin reel uygulamaları, ya Weber'in ya da liberal düşüncenin izlerini taşımaktadır. Bu durumda, Dikmen, Marx sonrası Marksist kuramların Weberyen bürokrasi anlayışıyla liberal düşünce arasında etkileşimde bulunmasını eleştirmektedir. Bu nedenle, bürokrasinin Wilson gibi yönetim biliminin öncüsü olarak gördüğü "genel çıkar'a hizmet eden bir yapı" olmadığı söylenebilir. Marx'a göre bürokratik rasyonalitenin yanılması, kendini "genel çıkar"a yönelik bir hizmet olarak sunmasıdır; gerçekte bu yapı "özel çıkar"lara hizmet etmektedir (Dikmen, 2015: 72). Dikmen'e (2015: 73) göre, Marxist bir bakış açısında bürokrasi, "devletin gücünü bir illüzyona dönüştüren ve bu yanılama aracılığıyla kapitalistin özel çıkarlarını görünmez kılan unsurdur." Hiyerarşik yapı, işleyiş kuralları ve teknik bilgi çerçevesinde tüm eylemleri toplumun genel çıkarına hizmet ediyormuş gibi gösteren bürokrasi, bu şekilde burjuvazinin özel çıkarlarına göre düzenlenmiş devlet mekanizmasının gerçek niteliğini gizler. Bu nedenle bürokrasi, bir devlet illüzyonu olarak tanımlanabilir.

Marx, bürokrasiyi devlet yönetimi çerçevesinde ele alarak Batı düşüncesinde bu kavramı derinlemesine inceleyen ilk düşünürlerden biridir (Mouzelis, 2003, s. 10). Ona göre, bürokrasi, kapitalizmin belirli gereksinimleri ile bağlantılıdır ve burjuva çıkarlarını desteklemekle birlikte, kapitalist sistemin korunmasına hizmet eden bir mekanizma rolündedir. Marx, bürokrasiyi iki temel açıdan analiz eder: Bir taraftan, hakim sınıfın

menfaatlerini koruyan bir araç olarak tanımlarken, diğer taraftan onu bir güç aracı olarak değerlendirir (Marx ve Engels, 2004:99). Bürokrasinin, yalnızca toplumun sınıflara ayrılmasıyla var olabilen özel bir sosyal grup oluşturduğunu, ancak gerçek bir sosyal sınıf olmadığını belirtir. Bu filtreden bakıldığında, bürokrasi, egemen sınıfın iktidarını sürdürmesi ve diğer sosyal sınıflar üzerinde kontrol sağlaması için devletin kullandığı bir araç niteliğindedir. Marx, gerçek bürokratik düşüncenin ve onun temel ilkesi olan hiyerarşinin bürokrasiyi kaçınılmaz bir olgu haline getirdiğini ve bunun aynı zamanda güçlü bir suiistimal kaynağı olduğunu savunur.

Marx, bürokrasiyi yürütmenin etkili bir biçimi olarak kabul etmemekte ve bu yapının temel niteliklerinden birinin beceriksizlik olduğunu savunmaktadır. Bu beceriksizlik, bürokratların toplumsal yönden sorumluluk almasını engellemektedir. Marx, bürokratların girişimcilik ve yaratıcılıktan yoksun olmaları sebebiyle kamu hizmetlerinin hem verimsiz hem de yetersiz olduğunu ifade etmektedir. Ancak, bu durum bürokratların kendi iktidARLARINI ve ayrıcalıklarını artırmalarına engel teşkil etmemektedir (Mouzelis, 2003, s. 10).

Marx'a göre toplumsal güçlerden biri olan bürokrasi giderek kontrol edilemez hale gelmiş ve özerk bir güce dönüşmüştür. Bürokratik yabancılaşmadan etkilenen bürokrasi, sadece halkla ilişkilerinde yabancılaşmakla kalmamış, aynı zamanda bu duyguyu kendi içinde de yaşamaya başlamıştır (Çiftçi ve Şen, 2024: 1062).

Marxizmin bürokrasiye dair bakış açısında yabancılaşma kavramı merkezi bir rol oynamaktadır. Marksist terminoloji açısından yabancılaşma, bireyin diğer insanlardan ve doğadan kopmasını ifade eder. Bu bağlamda, Marksist yaklaşım bürokrasiyi yabancılaşmanın temel sebeplerinden biri olarak değerlendirmektedir. Bürokrasi, insanların toplumsal ilişkilerinde ve doğal çevrelerinde yaşadığı bağların zayıflamasına yol açarak bireyleri makineleşmiş bir sistemin parçaları haline getirir. Bu durum, bireylerin kendi potansiyellerinden ve insani ilişkilerden uzaklaşmalarına neden olur (Şaylan, 1974: 37). Marx'a göre, emekçiler kapitalist toplumda yaşamlarını sürdürebilmek için emek güçlerini satmak durumundadırlar. Bu durum, emeğin ve çalışmanın, kişinin ihtiyaçları ve kişiliğiyle bağlantılı bir ifade olma özelliğini kaybetmesine yol açar ve emek, bireylere dayatılan bir zorunluluk haline gelir. Sonuç olarak, emekçiler kendi emekleri ve ürettikleri ürünler karşısında yabancılaşma yaşamaktadırlar. Bu yabancılaşma, emekçilerin kendi potansiyellerine, yaratıcılıklarına ve üretim süreçlerine olan bağlarını zayıflatarak, onları kendi eserlerinden uzaklaştırır (Eryılmaz, 2010: 25).

Marx'a göre, bürokrasi, egemen sınıfın toplumun diğer sınıfları üzerindeki kontrolünü sağlayan bir araçtır. Bu nedenle, bürokrasinin geleceği ve menfaatleri, devletin ve egemen sınıfın geleceği ile çıkarları arasında güçlü bir bağ bulunmaktadır. Marx, kapitalist sınıfın bir aracı olan bürokrasinin ve devletin, proletarya devriminin gerçekleşmesi ve sınıfsız bir toplumun kurulmasıyla ortadan kalkacağına iddia etmektedir (Ergun, 2004: 58).

Lenin, Marx'ın görüşlerine paralel olarak, proletarya devriminin ardından bürokrasinin giderek zayıflayacağını ve sonunda sadece bir kalıntı haline geleceğini öngörmüştür. Ona göre, devrim sürecinde bürokratik ve askeri makinenin parçalanması temel bir dinamik teşkil etmektedir. Bu süreçte, sıradan bireylerin, geçmişte ayrıcalıklı olan bürokratların yerine geçerek ilgili işlevleri üstlenmeleri sonucu bürokrasiye olan ihtiyaç azalacağına inanılmıştır. Bürokrasi, "ilkel demokrasi" aşamasına dönerek yıkılacak ve devlet işlevleri toplumun tüm bireyleri tarafından yürütülebilecektir (Öztürk, 2021:31).

Lenin, bu düşüncelerinin gerçekleşebilir olduğuna dair bir inanç taşımıştır; çünkü devletin yönetim işlevlerinin büyük kısmının önemli ölçüde basitleşeceğini savunmuştur. Bu işlemler, kaydedilme, form doldurma ve listeleme gibi rutin aktiviteler haline geleceğinden, yönetim ve bürokratik görevlerin, okuma yazma bilen herkesin üstlenebileceği seviyeye indirgeneceği düşünülmüştür. Böylelikle, devlet işlevlerinin halkın geniş katılımıyla daha demokratik bir biçimde uygulanabileceğine inanılmıştır.

#### 4. Liberalizm ve Sosyalizmin Bürokrasiye Yaklaşım Farkı

Sosyalizm ve liberalizm arasındaki bu temel farklılıklar, bürokratik yönetimin nasıl işleyeceği üzerinde de belirleyici bir etkiye sahiptir. Sosyalist sistemler, merkeziyetçi bir bürokrasiye sahipken, liberal sistemler, bireylerin özgürlüklerini korumak amacıyla daha dağıtık ve esnek bir bürokrasi yapısı benimsemektedir. Bu bağlamda, sosyalizm ve liberalizm, bürokrasinin amacını, işleyiş biçimini ve toplum üzerindeki etkisini anlamada farklı paradigmalara sahiptir.

Bürokrasi, her iki ideolojinin çatışma alanlarından biri olarak, toplumların yönetim biçimini ve bireylerin yaşam biçimlerini şekillendirmekte önemli bir rol oynamaktadır. Sosyalist bürokrasinin ideolojik baskıları ile liberalizmin bireysel özgürlükleri koruma çabası, milyonlarca insanın hayatını etkilemiştir.

Mises, devletçiliğin iki temel biçimle belirmesi gerektiğini ifade etmektedir: sosyalizm ve müdahalecilik (Mises, 2010b: 57). Bu iki görüşün yanı sıra, ortaya çıkabilecek farklı yaklaşımlar da bu iki kavramdan belirli bir şekilde türetilmektedir. Mises'in amacı, sosyalizm ve müdahalecilik modellerinin eksikliklerini sergileyerek liberalizmi güçlendirmektir (Rothbard, 1973:

30). Bu nedenle, Mises, sosyalizm ve müdahaleciliği tek boyutlu olumsuz bir perspektiften değerlendirmektedir. Mises'e göre, sosyalizmin hedefi, üretimin temelini özel mülkiyetten, kolektif toplumun mülkiyeti olarak devletin mülkiyetine dönüştürmektir. Bu bağlamda, sosyalist devletin bütün üretim araçlarını sahiplenme ve bunları yönetme yetkisini tek bir merkezde toplama arzusu, temel hedeftir. Mises, komünizmin bazı siyasi taktiklerle sosyalizmden ayrıldığını belirtse de, yine de üretim araçlarını sosyalleştirmeyi amaçladığını vurgulamaktadır. Diğer bir ifadeyle, devletin üretim araçları üzerindeki otoritesinin artması, özel mülkiyet, bireysellik ve özgürlük gibi kavramların değerini kaybetmesine yol açacaktır (Mises, 2007b: 40).

Mises'in düşünceleri, sosyalizm ve liberalizm arasındaki çatışmayı net bir şekilde ortaya koyar. Sosyalizm, üretim araçlarını kolektif mülkiyete geçirecek bireysel mülkiyet ve özgürlükleri sınırlarken, Mises bu yaklaşımların pratikte yetersiz olduğunu vurgular. Ütopya sosyalizmin savunucuları, toplumsal yapıyı şekillendirecek etkili çözümler geliştirememişlerdir (Mises, 2007a: xxvii).

Mises, insanlık tarihi ile özel mülkiyet arasında kaçınılmaz bir bağ olduğunu ileri sürmektedir. Ona göre, eğer tarih konuşma yetisine sahip olsaydı, medeniyetin özel mülkiyete dayandığını ifade ederdi. Ancak, devletler tarih boyunca özel mülkiyete karşı temkinli bir tutum sergilemiş ve onu kontrol etmeye yönelik çabalar içerisinde bulunmuşlardır. (Selim ve Aktay, 2021: 64). Devletçilik politikalarını benimseyen yöneticiler, XIV. Louis'in "devlet benim" sözü gibi ifadelerle, kendilerini Tanrılaştırarak devleti yüceltmekte ve bu sayede bireylerin itaatini sağlama arayışında bulunmuşlardır (Mises, 2004: 98). Devletçiliğin altında yatan bu müdahaleci zihniyet, bireylerin özgürlüklerini tehdit eder. Mises, eylem ilkesine dayanarak özgürlük ve serbest piyasa sisteminin toplumsal etkinlik, refah ve ilerleme gibi olumlu sonuçlar doğurduğunu belirtirken; devlet müdahalesinin yoksulluk, savaş, toplumsal kargaşa ve yozlaşma gibi olumsuz sonuçlara yol açacağını gözlemlemiştir. (Rothbard, 2008: 40). Bu perspektifte, bürokrasi, merkezi otoritenin gücünü artırarak bireylerin özgürlüklerini sınırlayan bir yapıya dönüşebilir. Mises'in görüşü, bürokrasinin bu etkisinin tehlikelerine dikkat çekmektedir.

Marx'ın Hegel'in felsefesinden yararlanarak ortaya çıkması, sosyalist düşüncenin daha derin bir felsefi temele oturmasını sağlar. Ancak Mises'e göre, bu durum sosyalizmin bireysel özgürlükleri tehdit etme potansiyelini ortadan kaldırmaz. Liberalizm ise bireysel hak ve özgürlükleri savunarak, ekonomik verimlilik ve yaratıcılığı teşvik eder. Sonuç olarak, sosyalizm ve liberalizm arasındaki çatışma, bireyci ve kolektivist değerlerin çelişkisinde

kendini gösterir. Mises, liberalizmin bu çatışmada daha sürdürülebilir bir çözüm sunduğunu savunmaktadır.

Marksist devlet teorisine itiraz eden önemli isimlerden biri Bakunin'dir. Bakunin, devletle ilgili her türlü mantıklı ve samimi teorisinin temel olarak "otorite ilkesi"ne dayandığını belirtir. Bu ilkeyi şöyle tanımlar: "kendi kendini yönetme kapasitesine sahip olmayan kitlelerin, kendilerine bir biçimde yukarıdan dayatılan akıl ve adaletin faydalı boyunduruğuna her durumda boyun eğmelerini öngören açık bir teolojik, metafizik ve siyasal düşünce." Bu otoritenin üç ana kaynağı vardır: güç, din ve üstün akıl. Bakunin, devleti azınlığın çoğunluğa egemen olduğu ve onu sömürdüğü bir araç olarak görmektedir (2012: 114). Bu nedenle, Bakunin'e (2012: 117-118) göre, insan toplumu var olan eşitsizlikler, servet, eğitim ve ayrıcalıklar nedeniyle sınıflara ayrılmaya devam ettiği sürece, herhangi bir yönetim biçimi olsa dahi, azınlık yönetiminin devam edeceği ve çoğunluğun azınlık tarafından sömürüye maruz kalmaya devam edeceğini kabul etmemiz gerekir. Devlet, bu egemenlik ve sömürüyü düzenleme ve sistematik hale getirme işlevini üstlenir. Bakunin (2012: 120-121), nihayetinde, Marx'ın devletin ve onun işlevlerinin doğası açısından benzerlik taşıdığını ileri sürer.

## Sonuç

Sonuç olarak, liberalizm ve sosyalizm, bürokrasiyi farklı perspektiflerden değerlendirmekte ve bu ideolojilerin temel prensiplerinden kaynaklanan derin farklılıklar sergilemektedir. Marx, bürokrasiyi, kapitalist düzenin sunduğu ayrıcalıklar karşılığında iktidarı koruyan parazit bir mekanizma olarak ele alırken; Weber, bürokrasiyi kapitalizmin işleyişi için gerekli ve rasyonel bir örgüt olarak görmüştür. Weber, modern toplum için bu yapıların kritik olduğunu savunurken, sosyalizmin bürokratik özlerinin bireyleri köleleştirebileceği yönünde uyarılarda bulunmuştur.

Kapitalist ve sosyalist rejimlerde uzmanlık ve profesyonellik önemli bir yer tutarken, Marxist teorilerin sosyalist bürokratikleşmeye yeterince dikkat etmediği gözlemlenmektedir. Lenin, bürokrasinin zamanla ortadan kalkacağını öngörse de, uzmanların rolü giderek artmış ve gelişmiştir. Mises ise bürokrasinin serbest girişimi kısıtladığını ve onun demokrasinin bir gerekliliği olduğunu belirtmiştir. Weber'in "bürokrasi bir kez kurulduğunda kaldırılması zor" uyarısı tarihsel olarak doğrulanmış; sosyalist sistemlerde yönetim verimsiz hale gelerek Sovyetler Birliği'nin çöküşüne yol açmıştır.

Liberal düşünürler, bürokrasiyi asgariye indirmeyi savunurken, sosyalist düşünürler onu verimsiz bir araç olarak değerlendirmektedir. Marksist yaklaşımlar, bürokrasiyi olumsuz bir olgu olarak görerek "bürokratik



yabancılaşma” terimi üzerinden güç aracı ve egemen sınıfın çıkarlarını koruma aracı olarak tanımlamaktadır. Ancak, sosyalist ülkelerde bürokrasinin güçlü bir yapıda varlığını sürdürmesi dikkat çekicidir.

Liberal düşünürler, sınırlı devlet ve sınırlı bürokrasi yaklaşımını ön plana çıkarmakta, bürokrasinin tamamen ortadan kaldırılmasını savunan radikal bir tutumdan ziyade, bürokrasinin belirli bir ölçüde gerekli olduğu görüşüne sahiptir. Klasik liberaller, bürokrasinin meşruluğunu sağlamanın önemini vurgulayarak liyakat esasına dayanan bir seçim sürecini önermektedir. Neo-liberal düşünürler ise, devletin toplumsal işlevinin gerekli olduğu kabul edilse de, devlet müdahalelerinin kısıtlı olması gerektiğini savunmaktadır.

Bu bağlamda, bürokratik yapıyı oluşturan aktörlerin ve bürokrasi içindeki süreçlerin, değişen koşullara uyum sağlama yeteneği ve yapıcı eleştirilere verdikleri tepkiler önem arz etmektedir. Bu etkileşim, bürokrasinin işlevselliği ve gelecekteki rolü açısından belirleyici olacaktır. Liberaller ve sosyalistler arasında süregelen bu ideolojik çatışma, bürokrasinin toplum içindeki yerini ve yönünü şekillendirmeye devam edecektir.

## Kaynakça

- Akçakaya, M. (2016). Weber'in Bürokrasi Kuramının Bugünü ve Geleceği. *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(8), 275-295.
- Alder, J. (2002). *General Principles of Constitutional Law*. Fourth Edition. London Palgrave-McMillan.
- Aydın, R. (2017). Bürokrasiyi Toplumsal ve Siyasal Boyutuyla Ele Alan Kuramsal Yaklaşımlar. *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10(2), 993-1006. <https://doi.org/10.17218/hititsosbil.305905>.
- Aydilek, E. (2019). Türk Siyasal Hayatında Bürokrasi-Siyaset İlişkisi. *Kastamonu İletişim Araştırmaları Dergisi*, (3), 57-72.
- Bakunin, M. (2012). *Tanrı ve Devlet* (Çev. S. Ergün). İstanbul: Öteki Yayınevi.
- Çevikbaş, R. (2014). Bürokrasi Kuramı ve Yönetimsel İşlevi. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 3(2), 75-102.
- Çiftçi, A. ve Şen, A. T. (2024). Bürokrasi Kuramları ve İşlevselliği: Marksist, Liberal ve Diğer Kuramlar Dâhilinde Bir Analiz. *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi*, 13(3), 1053-1077. <https://doi.org/10.15869/itobiad.1433460>
- Erdoğan M. (2015). *Anayasal Demokrasi*. 12. Baskı. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Dikmen, A. A. (2010). "Hangisi Daha Modern? Bürokrasi mi Piyasa mı?". (Ed. İpek Özkal Sayan), Prof. Dr. Kurthan Fişek İçin Yönetim Üzerine, A.Ü. S.B.F. KAYAUM Yay. No: 7 içinde, s. 61-77.
- Dikmen, A. A. (2015). *Makine, İş, Kapitalizm ve İnsan*. Ankara: Notabene Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2015). *Kamu Yönetimi*. 8. Baskı. İstanbul: Umuttepe Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2010). *Bürokrasi ve Siyaset*. İstanbul: Alfa Yayınları.
- Ergun, T. (1997). Postmodernizm ve Kamu Yönetimi. *Amme İdaresi Dergisi*, 30(4), 3-15.
- Ergun, T. (2004). *Kamu Yönetimi*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Fişek, K. (2016). Bürokrasi Üzerine (Çev. R. Aydın ve M. Çakar) İçinde L. Demirelli ve R. Aydın (Ed.), *Das Yönetim: Devlet, İktidar ve Bürokrasinin Marksist Analizi*. Ankara: Notabene. 21-49.
- Fişek, K. (2012). *Yönetim*. Ankara: Kilit Yayınları.
- Hayek, F. A. (1999). *Kölelik Yolu* (Çev. T. Feyzioglu ve Y. Arslan). Liberte Yayınları.
- Heper, M. (2005). *Bürokrasi*. Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi. Cilt 2, 290-297, İstanbul: İletişim Yayınları
- Hibou, B. (2015). *The Bureaucratization of the World in The Neoliberal Era*. New York: Palgrave Mcmillan.

- Kasper, W. (2004). John Locke: Özgürlük Filozofu (Çev. A. Yayla). *Liberal Düşünce Dergisi*, (36), 289-291.
- Mises, L. V. (2004). *Anti Kapitalist Zihniyet* (Çev. Y. Şahin). Ankara: Liberte Yayınları.
- Mises, L. V. (2007a). *Sosyalizm* (Çev. Y. Şahin). Ankara: Liberte Yayınları.
- Mises, L. V. (2007b). *Theory and History*. Alabama: Published by the Ludwig Von Mises Institute.
- Mises, L. V. (2010a). Bürokrasi (F. Ergin ve A. Yayla, Çev.) Ankara: Liberte Yayınları.
- Mises, L. V. (2010b). Kadir-i Mutlak Devlet (Y. Şahin, Çev.). Ankara: Liberte Yayınları.
- Marx, K. and Engels, F. (2004). *Siyasi Yazılar* (Çev. Ahmet Fethi). İstanbul: Hil Yayın.
- Mill, J. S. (2014). *Özgürlük Üstüne* (Çev. A. Ertan). Belge Yayınları (Ed.), *Özgürlük Üstüne ve Seçme Yazılar*, İstanbul: Belge Yayınları. 11-177.
- Mouzelis, N. (2003). *Örgüt ve Bürokrasi* (Çev. B. Akın). Konya: Çizgi Kitabevi Yayınları.
- Özer, M. A., Akçakaya, M., Yaylı, H. ve Yücel Batmaz, N. (2015). *Kamu Yönetimi Klasik* (Yapı ve Süreçler). Ankara: Adalet Yayınevi.
- Öztaş, Nail (2015). *Yönetim*. Üçüncü Baskı. Ankara: Otorite Yayınları.
- Öztürk, N. K. (2021). Bürokrasinin Verimliliği Hakkında Sosyalist ve Liberal Görüşler. *Ombudsman Akademik*, 8(15), 13-41.
- Rothbard, M. N. (2008). Ekonomik Krizler, İş Çevrimleri, Mises ve Çağımızın Paradigması, (Çev. M. Acar). *Liberal Düşünce Dergisi*, (51-52), 33-44.
- Rothbard, M. N. (1973). *The Essential Von Mises*. Alabama: Published by Bramble Minibooks Lansing Michigan.
- Selim, Eve Aktay, M. (2021). Ludwig Von Mises: Devletçilik Eleştirisi. *Cumhuriyet Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 45(2), 49-76.
- Şaylan, G. (2000). *Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş*. İstanbul: TESEV Yayınları.
- Tataroğlu, M. (1997). *Türkiye’de 12 Eylül 1980 Sonrası Siyasi İktidar Bürokrasi İlişkileri*. Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Weber, M. (2005). *Bürokrasi ve Otorite*, (Çev. B. Akın). Ankara: Adres Yayınları.
- Weber, M. (1995). *Toplumsal ve Ekonomik Örgütlenme Kuramı*. (Ö. Ozankaya Çev.). Ankara: İmge.
- Yayla, A. (1998). *Siyaset Teorisine Giriş*. Ankara: Siyasal Kitabevi.

## Siyasal İktidar ve XXI. Yüzyılda Yeni İktidar Öngörülerinin Bürokrasi Açısından Değerlendirilmesi

Kağan Sargı<sup>1</sup>

Ahmet Yazar<sup>2</sup>

### Özet

Çalışma kapsamında siyasal iktidarın niteliği, işlevi ve temel bileşenleri üzerinde durulmuş, içinde bulunduğumuz yüzyılın son dönemlerine ilişkin olarak iktidarın dönüşümü tartışılmış ve günümüzün yeni koşulları bağlamında XXI. yüzyılda siyasal iktidarların alacağı yeni biçimler ve içerikler üzerinden yeni bir projeksiyon ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın amacı XXI. yüzyılda siyasal iktidar öngörülerinin bürokrasi açısından değerlendirilmesidir. Bu amaç doğrultusunda alan yazın taranmıştır. Çalışma, kavramsal ve kuramsal bir nitelikte olup ampirik bir araştırmaya dayanmamaktadır. Çalışma XXI. yüzyılda siyasal iktidarların alacağı yeni biçim ve sahip olacağı yeni bileşenleri ortaya koyması bakımından özgün bir yöne de sahiptir.

Çalışma sonucunda özellikle XXI. yüzyılda siyasal iktidarların; dijitalleşme ve teknoloji, demokrasi krizleri, popülist otoriter hükümetler, jeopolitik ve bürokratik dönüşümlerce şekil, içerik ve işlev değişimi yaşayacakları belirtilmiştir.

### Giriş

İktidar kavramı<sup>3</sup> tarih boyunca sürekli evrim geçirmiş ve içinde bulunduğu çağın dinamiklerine göre farklı şekillerde tezahür etmiştir. XXI. yüzyılda küreselleşme, dijitalleşme, yapay zekâ, büyük veri gibi teknolojik

1 Dr., Bağımsız Araştırmacı, kagansargin@hotmail.com, Orcid Id: 0009-0007-4548-057X

2 Doç. Dr., Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi, ahmet.yazar@erzincan.edu.tr, Orcid Id: 0000-0003-0350-8080

3 İktidar kavramı bu çalışma kapsamında siyasal iktidar kavramı çerçevesinde ele alınmıştır.

gelişmeler ve değişen uluslararası güç dengeleri, iktidarın doğasını da yeniden şekillendirmektedir. Geleneksel devlet merkezli iktidar anlayışının yerini, daha karmaşık ve çok katmanlı bir yapı almaktadır. Bu çalışmada, XXI. yüzyılda iktidarın nasıl evrileceği öngörülerek, çeşitli faktörlerin bu süreci nasıl etkilediği incelenecek ve küreselleşme, dijitalleşme, popülizm ve otoriterleşme, yeni güç dengeleri ve jeopolitik dönüşümler gibi XXI. yüzyılda iktidarın dönüşümünü etkileyen dört ana başlık ele alınacaktır. İlk olarak, küreselleşme sürecinin ulus devletlerin egemenliği üzerindeki etkisi ve çok uluslu şirketlerin rolü üzerinde durulacak; ardından dijitalleşme ve teknolojik gücün iktidarın doğasında nasıl köklü değişikliklere yol açtığı incelenecektir. Üçüncü kısımda, popülizm ve otoriterleşmenin yükselişi, demokrasilerin karşı karşıya olduğu krizlerle birlikte ele alınarak, halkın bu süreçteki tutumu analiz edilecektir. Son olarak, XXI. yüzyıldaki yeni güç dengeleri ve jeopolitik dönüşümlere odaklanılacak, küresel aktörlerin yükselişi ile şekillenen çok kutuplu dünyaya dair bir değerlendirme yapılacaktır ve her bir boyutun bürokrasiyle ilişkisi vurgulanacaktır.

## 1. Siyasal İktidar ve Siyasal Olanın Niteliği Üzerine

Her siyasal toplumda iktidar üç temel işlevi yerine getirir: karar alma (yasama), siyasal kararları uygulama (yürütme) ve uygulamayı denetleme (yargı). Bu işlevler sırasıyla yasama organı, hükümet ve bürokrasi ve yargı kurumu tarafından yerine getirilir. Siyasal sistemin türü ne olursa olsun, iktidar bu üç işleve göre örgütlenmiştir (Dursun, 1997: 11).

Siyasi iktidarlar farklı aktörlerle ilişkilerinde belirli güç kaynaklarına dayanmaktadır. Bunlar; (1) siyasi kurumların meşruiyeti, (2) bütçe yapma ve vergi koyma yetkisi, (3) temsili niteliğe sahip olmaları ve (4) siyasi partilerdir (Eryılmaz, 2010: 105-108).

Siyasal iktidar, toplumun kim tarafından, hangi ilkelerle ve nasıl yönetileceğini belirler. Meşruiyet, otorite, itaat ve toplumsal düzen gibi unsurları kapsayarak siyaset ilişkilerini şekillendirir. Aynı zamanda iktidarın kaynağı, güç kullanımı ve yasallık çerçevesinde toplumsal yapıyı düzenler (Cox ve Furlong, 1985: 9).

Siyasal iktidar yukarıda sözü edilen kavramsal çerçeveye ek olarak şu temel niteliklere sahiptir (Yazıcı, 2017: 6);

- Siyasal iktidarın kapsamı tüm toplumdur.
- Siyasal iktidar, en üstün yani hiçbir topluluğa tabii olmayan iktidardır.
- Siyasal iktidar, cebri tekele sahiptir.
- Siyasal iktidar, rıza ve itaati bünyesinde barındırır.

Siyasal sistem D. Easton'a göre, toplumsal öteki sistemlerden ayrılırken "yetkeci yolla varlık ve değer dağıtımını" işlevi yüklenir. Easton'un tanımı şu 3 özellik üzerine kuruludur (Oktay, 1997: 15);

- Siyasal sistemin değer ve varlık dağıtması,
- Bu dağıtımını yetkeci yolla yapması,
- Bu yetkeci dağıtımın bütün bir toplumu bağlaması.

Yukarıdaki tasnifleme daha çok kurumsal üst siyasete ilişkinken, Beck'e göre kurallara göre işleyen basit siyasetle, kuralları değiştiren düşüncüsel siyaset (alt-siyaset) ayırımını yapmak önemlidir (Beck, 1999: 202). Siyasallığın niteliği, derecesi bu ayırımı tespit edebilmenin ölçütüdür.

Seçim yapabilme ve özgürlük, siyasanın içeriğinin sağlanmasını sağlamaktadır. Bauman, sıklıkla bu nokta üzerine eğilmekte ve siyasetin özerk akılla, eleştirel düşünüşle kendisini besleyebileceğini belirtmektedir. Bauman'ın post modern açımlarıyla örtüştürebileceğimiz bu siyaset algılayışı, geleceğin siyaset anlayışına da ışık tutabilir. Zira modernlikle beraber "yabancılaşma" kavramı üzerinde sıkça durulurken artık "yersizleşme" (Bauman, 2000: 169), "mekânsızlaşma" kavramları üzerinden yeni siyaset analiz edilebilir.

Geleceğin siyasetinin biçimlenmesinde etkin rol oynayan "kriz"ler, kültürel boyutuyla çok çeşitli kavramsallaştırmaların yaşam alanı olmuştur. Habermas'ın "meşruiyet krizi", Beck'in "risk toplumu", değerler krizi, kültürel kriz gibi kavramlar yeni siyasanın oluşumuna veya çoğu zaman bir siyasanın oluşmamasına temel oluşturmaktadır (Bauman, 2000: 152).

*Tablo 1: Siyasal Olanın Kategorileri (Siyasallığın Nitelik ya da Dönemleri)*

Basit (kuralcı)		Düşüncüsel (kural değiştirici)
Siyasal sistemin siyaseti	Simgesel siyaset, iktisadi büyüme, tam istihdam, teknik ve toplumsal ilerleme	Devletin yeniden etkinleştirilmesi ya da başkalaşımı, siyasetin çekirdeğinin çıkartılması
Alt(sistemsel) Siyaset	Basit uzman rasyonelliği, teknokratik-bürokratik eylemselliğin başatlığı; özel alan	Rasyonellik reformu, siyasal girişimcilik, siyasal eylem mesleği
Siyasallaşmanın koşulları	Grev, parlamento çoğunluğu, devlet inisiyatif, kolektif bireyci çözümler (Örneğin araba, sigortalar)	Siyasetin içinde ve dışındaki modernleşmeye ilişkin reformlar konusunda bir mutabakata ulaşmak için harcanan çabanın bir değişkesi olarak tıkanma, blokaj

*Kaynak: (Beck, 1999: 204)*

Zaman boyutunu yitiren, ilkeler çevresinde örgütlenmek yerine durumlar içine hapsolan tartışma, özünü yitirir. Sonrasında ise çağdaş siyasetin “medyalaştırılması”; medyanın sahnelediği biçimiyle algıların geçici akışı söz konusu olur (Guehenno, 1998: 31). Jean Baudrillard bu konuyu “simülasyon” kuramıyla, toplum ve kitle bağlamında sosyolojik açıdan izah etmektedir.

Siyasal iktidarlar artık bu yüzyılda krizleri ve belirsizlikleri yaratıcı yeni siyaset anlayışlarıyla aşmaya çalışacaklardır. Beck’in söylemiyle siyasal olanın icadı, eski düşmanlıkları yeniden üretmeyen, yenilemeyen, onları bir iktidar kaynağı haline getirmeyen, bunların yerine, yeni içerikleri, biçimleri ve koalisyonları tasarlayıp oluşturmaya çalışan, kendi kendini yaratıcı bir siyasete yerini bırakacaktır (Beck, 1999: 204). Değnilmesi gereken önemli nokta kendi kendisini tekrar yaratan ve ileriye dönük atılım halindeki ve çözümleyici siyasetin varlığıdır.

## 2. Küreselleşme ve İktidarın Dönüşümü

XXI. yüzyılda, küreselleşme süreci, iktidarın doğasını derinden dönüştürmüş ve ulus devletlerin egemenlik anlayışını aşındırmıştır. Küresel ticaretin hızla artması, çok uluslu şirketlerin küresel ölçekteki etkisi ve sınır ötesi iş birliklerinin çoğalması, geleneksel devletlerin mutlak otoritesini zayıflatmıştır. Bu süreçte, uluslararası örgütlerin, bölgesel iş birliği mekanizmalarının ve çok uluslu yapıların güç kazanması, ulus devletlerin egemenlik haklarını paylaşmak zorunda kaldığı yeni bir düzenin doğmasına neden olmuştur.

Küreselleşme, başlangıçta ekonomik bağlamda bir entegrasyon süreci olarak görülse de, zamanla siyasal ve toplumsal düzeyde de büyük değişimlere yol açmıştır. Özellikle Avrupa Birliği (AB) gibi supranasyonel yapılar, ulus devletlerin egemenliğini sınırlayan ve uluslararası iş birliğini teşvik eden yeni karar alma süreçlerini benimsemişlerdir. Bu tür yapılar, devletlerin dış politikalarını ve ekonomik politikalarını belirlerken, tek başına karar almanın yerine kolektif karar alma mekanizmalarını ön plana çıkarmaktadır (Friedman, 2007: 43). Bu durum, devletlerin küresel siyasetteki rollerini yeniden tanımlar ve bir yandan da ulus devletlerin geleneksel iktidar yapısının dönüşmesine yol açar.

Küreselleşmenin etkisiyle iktidar, devletlerin ötesinde farklı aktörlere doğru kaymaktadır. Çok uluslu şirketler, küresel ticaretin ve yatırımın en büyük oyuncularına haline gelmiş ve dünya ekonomisinin büyük bir kısmını kontrol etmeye başlamıştır. Bu şirketler, devletlerin ekonomik ve siyasi kararları üzerinde büyük bir etkiye sahiptir ve bazen hükümetlerin ulusal çıkarlarını

bile gölgede bırakabilecek güce ulaşabilmektedir. Bu durum, devletlerin ekonomik ve ticari stratejilerinde bağımsızlıklarını kaybetmelerine neden olmakta ve iktidarın yalnızca fiziksel ve askeri güce dayalı olmaktan çıkarak ekonomik, kültürel ve dijital alanlara kaymasına zemin hazırlamaktadır (Held and Mc Grew, 2007: 158).

Ulus devletlerin egemenliklerinde meydana gelen bu aşınma, aynı zamanda uluslararası organizasyonların ve anlaşmaların etkisini artırmıştır. Birleşmiş Milletler (BM), Dünya Ticaret Örgütü (WTO), Dünya Sağlık Örgütü (WHO) ve Avrupa Birliği gibi kuruluşlar, ulus devletlerin uluslararası alanda alacağı kararların şekillenmesinde etkin bir rol oynamaktadır. Küreselleşme, bu tür organizasyonların sayısının artmasına ve küresel yönetim yapılarının güçlenmesine olanak tanımıştır. Bu da devletlerin, bireysel olarak değil, ortak hedefler doğrultusunda karar almak durumunda kaldığı bir düzenin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Ekonomik, çevresel ve sosyal sorunlar, tek bir devletin kapasitesini aşacak kadar büyük bir etkiye sahip olabilmektedir ve bu nedenle çok uluslu iş birliği gereklidir (Cerny, 2010: 45).

Küreselleşme, aynı zamanda yerel ve ulusal düzeydeki iktidar yapılarının da dönüşmesine neden olmuştur. Ulusal hükümetler, küresel ekonomik, çevresel ve teknolojik zorluklarla karşı karşıya kaldıkça, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları gibi aktörler de daha fazla söz sahibi olmaya başlamıştır. Yerel düzeydeki iş birlikleri ve toplumsal hareketler, küresel düzeydeki kararlar üzerinde etkili olabilmektedir. Bu durum, iktidarın daha merkeziyetçi yapısından daha dağıtılmış ve yerleşmiş bir yapıya kaymasına yol açmaktadır. Küreselleşme, devletlerin yerine getirmesi gereken küresel yükümlülüklerle birlikte, yerel ve uluslararası aktörlerin daha eşitlikçi bir şekilde birbirleriyle etkileşimde bulunmalarını gerektirmektedir (Sassen, 2006: 84).

Bununla birlikte, küreselleşme süreci, ulus devletlerin zayıflaması ve egemenliklerinin paylaşılmasının yanı sıra, bazı devletlerin iç politikalarındaki değişimleri de tetiklemiştir. Küreselleşme ve yerel ekonomik sorunlar, bazı ülkelerde popülist ve otoriter eğilimlerin güç kazanmasına yol açmış, ulusal egemenlik adına uluslararası iş birliğini reddeden ve tek başına hareket etmeye çalışan hükümetler ortaya çıkmıştır. Bu tür eğilimler, küreselleşmenin sunduğu fırsatların yanı sıra, küresel iş birliğinin eksikliğinden kaynaklanan ulusal ve uluslararası krizleri de beraberinde getirmiştir. Örneğin, ABD'nin Trump yönetimi ile küresel iş birliğini sınırlaması, Çin'in ekonomik hegemonyasını güçlendirme çabaları ve Avrupa'daki yükselen milliyetçi hareketler, küreselleşmenin ulus devletler üzerindeki etkisinin karmaşıklığını ve değişkenliğini göstermektedir (Rosenau, 2003: 78).



Devletlerarasındaki yetki paylaşımının artması, politikaların kesiştiği alanlarda yönetimsel tutarsızlıklar ve siyasi çıkmazlara neden olabilmektedir. Ancak bu durum, aynı zamanda daha yaratıcı yönetim biçimlerinin ve esnek kurumsal çözümlerin geliştirilmesini zorunlu kılmaktadır. Küresel düzeyde rekabet eden kurumlar ve kesişen yetki alanları, kimi zaman “yeni ortaçağcılık” olarak adlandırılan bir yönetim modeline yol açmaktadır (Cerny, 1998: 40). Öte yandan, uluslararası ve ulusal düzeyde yönetim pratikleri giderek iç içe geçmekte ve küresel krizlere karşı beklenmedik biçimde benzeşen politika süreçleri ortaya çıkmaktadır (Brenner, 2004: 73). Bu gelişmeler, planlanmış ya da kendiliğinden gelişen çeşitli reformlarla devletin işleyişinin dönüşmesini kaçınılmaz hale getirmektedir.

### **3. XXI. Yüzyılda İktidar Öngöruları**

XXI. yüzyılda siyasal iktidarların alacağı yeni biçimlere ve içeriklere yönelik belirgin işaretlerden ve kuvvetli argümanlardan yola çıkarak özellikle dijitalleşme ve teknolojideki gelişmelerin, popülist otoriter yönetimlerin ve demokrasi krizlerinin, ayrıca jeopolitik ve bürokratik dönüşümlerin yeni siyasal iktidarlara siyaset alanı yaratacağını ifade etmek mümkündür.

#### **3.1. Dijitalleşme ve Teknolojik Güç**

Son yüzyılın en belirgin özelliklerinden biri de, dijitalleşme sürecinin hız kazanması ve teknolojik gelişimin devletler, özel sektör ve bireyler üzerindeki etkisinin giderek artmasıdır. Dijital dönüşüm, özellikle bilgi ve iletişim teknolojilerindeki (ICT) ilerlemeler sayesinde, dünya genelindeki güç dengesini yeniden şekillendirmektedir (Castells, 2010: 54). Bu gelişmeler, geleneksel iktidar yapılarının dönüşümünü hızlandırırken, aynı zamanda ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda da yeni fırsatlar ve tehditler doğurmaktadır (Benkler, 2006: 120). Teknolojik gücün artan etkisi, devletlerin ekonomi, güvenlik, bürokrasi, sosyal yapı ve siyasi karar alma mekanizmaları üzerinde derin etkiler yaratmaktadır (Zuboff, 2019: 85). Bu etkileşim, hem ulusal hem de uluslararası düzeyde değişen güç dinamiklerine yol açmaktadır.

Devletler, dijital dünyada egemenliklerini sürdürebilmek için yeni stratejiler geliştirmek zorunda kalmaktadır. Bu süreç, sadece ekonomik politikalarla sınırlı kalmayıp, aynı zamanda güvenlik, veri koruma, dijital altyapı güçlendirilmesi gibi çok boyutlu bir yaklaşımı da içermektedir. Siber güvenlik, devletlerin kritik altyapılarının korunmasında hayati bir rol oynamaya başlamıştır. Özellikle siber saldırılar ve dijital casusluk gibi tehditler, devletlerin dijital egemenliklerini savunmak için yeni politikalar geliştirmelerine yol açmaktadır. Ulus devletler, büyük teknoloji şirketleriyle

rekabet etmek ve dijital egemenliklerini korumak amacıyla veri politikalarını yeniden düzenlemekte ve bölgesel dijital ekonomiler yaratmaya yönelik adımlar atmaktadır (Slaughter, 2004: 112). Bu durum, devletlerin dijital alanlardaki egemenliklerini pekiştirme çabalarını hızlandırmakta, aynı zamanda yerel dijital pazarları geliştirme ve kendi veri kaynaklarını kontrol etme arayışlarını doğurmaktadır.

Teknolojik gelişmeler, geleneksel devlet gücünü sarsan yeni aktörlerin ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Özellikle Silikon Vadisi gibi teknoloji merkezlerinde yer alan çok uluslu şirketler, dijital ekonominin önde gelen oyuncularını olarak devletlerden bağımsız gücün en büyük temsilcileri haline gelmiştir. Bu şirketler, sahip oldukları devasa veritabanları, küresel erişim kapasiteleri ve yapay zekâ teknolojileri sayesinde yalnızca ekonomik alanda değil, aynı zamanda sosyal ve siyasi alanlarda da belirleyici bir rol oynamaktadır. Teknolojik şirketlerin hükümetlerle iş birliği yapmaları, bazen devlet politikalarını şekillendirirken, bazen de devletlerin çıkarlarına karşı rekabet edebilecek düzeyde bağımsız hareket etmelerine olanak tanımaktadır. Bu durum, dijital egemenlik kavramını yeniden tanımlamayı ve devletlerin dijital alanlardaki gücünü pekiştirme gerekliliğini gündeme getirmektedir.

Dijital dönüşüm, geleneksel gücün yeniden dağıtılmasına ve asimetrik gücün artmasına neden olmaktadır. Gücün, yalnızca devletler ve büyük şirketler arasında değil, aynı zamanda bireyler ve sivil toplum kuruluşları arasında da dağıldığı yeni bir düzene doğru evrilmektedir. İnternet ve dijital platformlar sayesinde bireyler ve gruplar, geleneksel medya ve siyasi partilerden bağımsız olarak geniş kitlelere ulaşmakta, kendi siyasi ve toplumsal ajandalarını yaratabilmektedir. Bu, demokratik katılımın genişlemesi ve şeffaflık açısından önemli fırsatlar yaratırken, aynı zamanda yeni bir siyasi etkileşim modeli de ortaya koymaktadır (Cerny, 2010a: 75). Dijital platformlar üzerinden organize olan toplumsal hareketler, geleneksel siyasi yapıların dışına çıkarak kendi belirlediği politikaların peşinden gitmekte, bu da toplumsal değişimin hızlanmasına olanak sağlamaktadır.

Ayrıca, yapay zekâ ve otomasyon teknolojilerinin gelişmesi, ekonomik ve askeri stratejilerde de dönüşüm yaratmaktadır. Yapay zekâ destekli karar alma süreçleri, hem devletler hem de şirketler için yeni rekabet avantajları ve tehditler sunmaktadır. Siber sınırların bulanıklaştığı bu dönemde, devletler sadece fiziksel sınırlarını değil, aynı zamanda dijital sınırlarını da korumak zorundadır. Bu yeni dijital sınırlar, devletlerin ulusal güvenlik stratejilerini yeniden şekillendirmesine neden olmaktadır. Siber güvenlik ve dijital savunma, artık geleneksel askeri güç kadar önemli bir rol oynamaktadır. Ayrıca, dijital altyapıların korunması ve dijital casusluk gibi tehditlerle mücadele,

devletlerin uluslararası arenadaki konumlarını belirleyen unsurlardan biri haline gelmiştir (Keohane and Nye, 1977: 89). Dijital güç, askeri gücün ötesine geçerek, devletlerarasındaki stratejik rekabetin yeni boyutlarını açığa çıkarmaktadır. Bu dönüşüm, sadece güvenlik alanında değil, aynı zamanda uluslararası ilişkilerde de yeni kuralların belirlenmesini gerektirmektedir.

Dijitalleşme ve teknolojik gelişme, iktidarın yapısını köklü şekilde değiştirirken, devletleri ve diğer aktörleri yeni gücün dinamiklerine uyum sağlamaya zorlamaktadır. Devletler, dijital egemenliklerini sürdürebilmek için teknolojiyi daha etkin kullanmak zorundayken, yeni aktörler de uluslararası sisteme dâhil olarak iktidar dengesini yeniden şekillendirmektedir. Bu dönüşüm sürecinde, siber güvenlik, veri politikaları ve dijital demokrasi gibi kavramlar, geleceğin siyasi yapısını belirleyecek temel faktörler olarak öne çıkmaktadır.

Çok katmanlı yönetişi daha uygulanabilir hale getiren dijital uygulamalar, büyük veriyle çalışmayı kolaylaştıran yapay zekâ uygulamaları, devletin yurttışla ilişkilerinde bürokrasinin dijitalleşmesi siyasal iktidarlariyle yeni politika belgelerine dönüştürülmektedir. Ancak bu noktada algokrasi<sup>4</sup> gibi yeni siyasal iktidar türlerinin ortaya çıkması, insan hakları açısından dijitalleşmenin önemli etik sorunlar yaratması veya dijital kamusal alanda iktidar üzerine tartışmalar XXI. yüzyılın önemli konu başlıkları olarak gündemde olacaktır.

### 3.2. Popülizm, Otoriterleşme ve Demokrasi Krizleri

XXI. yüzyıl, küresel ölçekte toplumsal, siyasal ve ekonomik yapıları derinden değiştiren bir döneme işaret etmektedir. Bu değişimin temel dinamikleri arasında popülizm, otoriterleşme ve demokrasi krizleri öne çıkmaktadır. Popülist hareketlerin yükselmesi, otoriter liderliklerin güç kazanması ve demokrasiye duyulan güvenin azalması, iktidarın şekillenmesinde yeni öngörülerin ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Popülizm, özellikle son birkaç on yılda, dünyadaki birçok ülkede güçlü bir siyasal güç haline gelmiştir. Popülist liderler, halkın “gerçek” sesi olduklarını vurgulayarak, mevcut elitlere ve geleneksel politikaya karşı sert eleştirilerde bulunmaktadır (Mudde, 2004). Bu hareketlerin yükselişi, sadece belirli devletlerdeki iktidar değişimlerini değil, aynı zamanda küresel politikaların da yeniden şekillenmesini hızlandırmıştır. Popülizm, demokratik sistemlerin zayıflamasına ve kutuplaşmanın artmasına neden olmaktadır. Çoğu zaman, popülist liderler halkla doğrudan bağ kurarak, hükümetlerin halkla olan

---

4 Algoritma ile yönetim.

ilişkisinde yeni bir paradigma yaratmakta ve bu süreç, iktidarın daha merkezîyetçi ve tek adam yönetimlerine kaymasına yol açmaktadır.

Popülizmin yükselmesiyle birlikte, otoriterleşme eğilimleri de artmıştır. Otoriterleşme, demokrasilerin erozyona uğraması anlamına gelir. XXI. yüzyılda, otoriter yönetimler sadece askeri darbelerle değil, demokratik yollarla seçilen liderler tarafından da güçlendirilmektedir. Bu süreç, örneğin Türkiye’de Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan’ın iktidarını pekiştirmesiyle ya da Rusya’da Vladimir Putin’in iktidarını sürdürmesiyle somutlaşmaktadır (Levitsky and Way, 2010). Otoriterleşme, genellikle medya üzerindeki denetimin artması, yargı bağımsızlığının zayıflaması ve muhalefetin susturulması gibi mekanizmalarla gerçekleşmektedir. Otoriterleşmenin yükselmesi, demokratik normların aşındığını ve devletlerin daha merkezîyetçi bir yapıya evrildiğini göstermektedir. Bu durum, XXI. yüzyılda iktidarın daha tek tip bir yapıya bürünmesine ve halkın siyasal katılımının daralmasına neden olmaktadır.

Bununla birlikte, demokrasiye duyulan güvenin azalması ve popülizm ile otoriterleşmenin güçlenmesi, küresel ölçekte bir demokrasi krizini tetiklemiştir. Demokrasi, çoğu zaman halk iradesi ile hükümetin uyumlu bir şekilde çalışması gereken bir sistem olarak tanımlanırken, XXI. yüzyılda bu idealin gerçeğe dönüşmesi giderek zorlaşmaktadır. 2010’ların sonlarına doğru, Batı dünyasında özellikle Avrupa’da Brexit gibi referandumlar ve Donald Trump’ın Amerika’daki seçim zaferi, demokrasinin krizini belirginleştiren olaylar olmuştur (Mudde and Kaltwasser, 2017). Bu tür gelişmeler, halkın politikaya olan güveninin azalmasını ve devletlerin demokratik meşruiyetinin sorgulanmasını beraberinde getirmiştir. Demokrasi krizinin derinleşmesi, devletlerin iktidar yapılarını yeniden düşünmeye zorlamaktadır. Bu bağlamda, XXI. yüzyılda iktidar, demokratik sistemlerin aşındığı, otoriter yönetimlerin ise güç kazandığı bir düzleme evrilmektedir.

Teknolojik gelişmeler, bu dinamiklerin merkezinde yer alır. Dijital medya, sosyal medya platformları ve yapay zekâ teknolojileri, popülizmin yayılmasına ve otoriter yönetimlerin güç kazanmasına yardımcı olmaktadır (Tufekci, 2017). Bu teknolojiler, devletlerin egemenliğini zayıflatırken, çok uluslu şirketlerin güç kazanmasına olanak tanımaktadır. Facebook, google ve twitter gibi teknoloji devleri, sadece ekonomik anlamda değil, aynı zamanda sosyal ve siyasal anlamda da büyük bir etkiye sahiptir. Bu şirketlerin gücü, devletlerin politikalarını etkileyebilir hale gelmiş, dijital alanlarda egemenlik mücadelesi, iktidarın yeniden tanımlanmasını zorunlu kılmıştır.

Son yüzyılda iktidar öngörülleri, otoriterleşme ve popülizmin daha belirgin hale gelmesiyle şekillenmektedir. Gelecekte, dijital teknolojilerin ve

küresel kapitalizmin etkisiyle, devletlerin egemenlik anlayışlarının değişmesi beklenmektedir. Bu değişim, devletlerin iktidarlarını pekiştirmeye yönelik dijital araçlar kullanmalarını ve aynı zamanda çok uluslu şirketlerle yeni tür iş birliklerini zorunlu hale getirecektir (Zuboff, 2019). Bu durumda, demokrasiye olan güvenin azalması ve halkın siyasal katılımının daralması, otoriter yönetimlerin meşruiyet kazanmasına zemin hazırlayacaktır. Özet olarak popülizm, otoriterleşme ve demokrasi krizlerinin, XXI. yüzyıl iktidar öngöruları üzerinde belirleyici bir etkisi vardır. Demokrasiye olan güvenin azalması ve otoriter yönetimlerin yükselmesi, küresel siyasetinde iktidarın yeniden yapılandığı bir dönemi işaret etmektedir. XXI. yüzyılda, devletler ve halklar, demokrasiyi savunma mücadelesi verirken, aynı zamanda teknolojinin ve küresel güç odaklarının etkisiyle yeni iktidar yapılarına evrilmektedirler.

### **3.3. Jeopolitik Yeni Güç Dengeleri ve Bürokratik Dönüşüm**

XXI. yüzyılda, küresel düzeydeki güç dengeleri ve jeopolitik yapılar, büyük bir dönüşüm sürecine girmiştir. Bu dönüşüm, yalnızca geleneksel büyük güçler arasındaki ilişkilerle değil, aynı zamanda çevresel ve ekonomik faktörlerle de şekillenmektedir. İklim değişikliği, gıda güvenliği ve doğal kaynakların kontrolü gibi küresel tehditler, ülkeler arasındaki güç mücadelesinin ve jeopolitik rekabetin yeni parametrelerini oluşturmuş, uluslararası ilişkilerdeki dengeleri yeniden tanımlamıştır (Friedman, 2020: 56). Bu bağlamda, yeni güç dengeleri, hem devlete dayalı aktörlerin hem de çok uluslu şirketlerin ve uluslararası kuruluşların etkisiyle şekillenmeye devam etmektedir.

Jeopolitik dönüşümlerin en temel etkenlerinden biri, doğal kaynakların dağılımındaki eşitsizlik ve bu kaynaklara erişim üzerindeki rekabettir. Özellikle enerji kaynakları ve tatlı su gibi stratejik kaynaklar, küresel güçler arasındaki mücadeleyi belirleyen en önemli unsurlar arasında yer almaktadır (Allison, 2017: 22). Özellikle Asya Pasifik bölgesinde, Çin'in deniz yollarındaki kontrolü güçlendirmesi ve Hindistan'ın ekonomik büyümesi, bu bölgenin küresel jeopolitikteki rolünü yeniden şekillendirmiştir. Bunun yanı sıra, Orta Doğu'da petrol ve doğalgaz gibi enerji kaynaklarının hala dünya ekonomisindeki belirleyici rolü, bölgesel istikrarsızlık ve güç mücadelelerine yol açmaktadır (Kissinger, 2014: 88).

Ancak XXI. yüzyılda jeopolitik dönüşümleri etkileyen sadece enerji ve ham maddeler değil, aynı zamanda çevresel tehditler de bulunmaktadır. İklim değişikliği, dünya genelindeki iktidar ilişkilerini ve devletlerin dış politikalarını derinden etkilemektedir. Küresel ısınma, deniz seviyesindeki yükselme ve doğal afetlerin artışı, bazı bölgeleri yaşanmaz hale getirirken,

diğer bölgelere de göç hareketlerine ve çatışmalara yol açmaktadır (Pachauri and Meyer, 2014: 3). Örneğin, Pasifik Adaları'nda iklim değişikliği nedeniyle toprak kayıpları yaşanırken, Arktik bölgesindeki buzulların erimesi, yeni deniz yollarının açılmasına ve buradaki kaynakların kontrolü konusunda bölgesel güçlerin rekabetine yol açmaktadır (Stokke, 2017: 212).

İklim değişikliğinin etkileri, sadece çevresel değil, aynı zamanda sosyal, ekonomik ve güvenlik sorunlarını da gündeme getirmektedir. Tarım ürünlerinin verimliliği, su kaynaklarının azalması ve gıda güvenliği gibi sorunlar, özellikle gelişmekte olan ülkelerde büyük krizlere yol açabilmektedir. Gıda tedarik zincirlerinin kırılganlığı, küresel ticaretin aksaması ve gıda fiyatlarındaki artışlar, kitlesel göçlere, siyasi istikrarsızlıklara ve hatta çatışmalara neden olabilmektedir (Food and Agriculture Organization [FAO], 2018: 6). Gıda güvenliği, ulusal güvenlik meselesi haline gelmiş, bu durum da ülkeleri gıda üretimi ve ithalatı üzerinde daha fazla kontrol sağlamaya zorlamıştır. Bununla birlikte, çevresel sorunlar ve doğal kaynakların azalan miktarları, devletlerin jeopolitik stratejilerini yeniden şekillendirmelerine neden olmaktadır. Su ve gıda güvenliği gibi temel yaşam kaynaklarının kontrolü, ülkeler arasında yeni bir stratejik rekabet alanı yaratmaktadır. Örneğin, Afrika'daki su kaynakları üzerindeki kontrol, sadece bölgesel değil küresel jeopolitik ilişkilerde de önemli bir yer tutmaktadır. Bu bağlamda, tarım politikaları ve su yönetimi, gelecekteki çatışmaların ve iş birliklerinin temelini oluşturabilir (U.S. National Intelligence Council, 2017: 25).

Jeopolitik dönüşümlerin bir diğer boyutu, dijitalleşmenin yükselen etkisiyle şekillenen yeni güç ilişkileridir. Özellikle XXI. yüzyılda, dijital teknolojilerin hızlı gelişimi, devletler ve çok uluslu şirketler arasında yeni rekabet alanları yaratmıştır. Siber güvenlik, dijital altyapıların kontrolü ve veri hâkimiyeti gibi konular, sadece ekonomik değil, aynı zamanda stratejik anlamda büyük öneme sahiptir. Büyük teknoloji şirketlerinin, veri ve dijital hizmetler üzerinden küresel gücü elinde bulundurması, ulusal egemenlik anlayışını zorlamakta ve yeni bir dijital jeopolitik düzene işaret etmektedir (Zeng, 2020: 134).

Söz konusu dijital ve jeopolitik dönüşümler XXI. yüzyılda bürokrasinin alacağı yeni biçimle eklemlendiğinde bir yandan vatandaş odaklı, şeffaf, hızlı, katılımcı bir hale gelebilir. Diğer yandan örgütsel anlamda daha esnek, katı hiyerarşik yapıdan uzak, yatay örgütlenmeyi esas alan, işbirliği esasıyla çalışan örgütsel yapılar bürokrasiyi daha işler, hızlı, hatasız ve engelleri azaltılmış bir yapıya büründürebilir. Kâğıda dayalı işlerin azaltılmasıyla daha çevreci bir bürokrasi anlayışı hâkim hale gelebilir. Ayrıca ticaret ve göç gibi alanlarda

bürokratik yapıların ön plana çıkararak dijital diplomasi veya küresel yönetim temelinde çalışmalar yürütmeleri beklenebilir.

## **Sonuç**

Siyasal iktidarın geçmişten bugüne aldığı biçim ve taşıdığı içeriğin farklılaştığı bilinen bir gerçektir. Özellikle günümüz açısından ele alındığında siyasal iktidar, insanlık tarihinin son aşamasında yaşanan teknolojik ilerlemelerden ve dijitalleşmeden belirgin biçimde etkilenmiştir. Devam eden süreçte yapay zekâ ve algoritmalar yoluyla siyasetin ve yönetimin dönüşümünü içeren yeni süreçlerin siyasal iktidarları nasıl biçimlendireceği halen büyük belirsizlikleri bünyesinde taşımaktadır. Bu belirsizlikleri aşabilmek ve tehditlere güçlü bir direnç oluşturabilmek için otoriter yönetimler yükselmekte, halkı konsolide etmek isteyen otoriter yönetimler popülist söylemler geliştirmekte ve demokrasi bu süreçten olumsuz etkilenmektedir. Nihayetinde siyasal iktidarlar, dış ilişkiler söz konusu olduğunda jeopolitik argümanlarını dönüştürmekte, diğer yandan da esnek ve kabiliyetli bir devlet organizasyonu oluşturabilmek için bürokratik bir dönüşüm yaşama zarureti taşımaktadırlar. 21. Yüzyılda değişen ve dönüşen dünyanın yeni risk ve belirsizliklerine dirençli olabilmenin yollarını arayan yeni siyasal iktidar biçimleri çokça tartışılacaktır. Ancak her ne biçimde olursa olsun siyasal iktidarların yeni durumlara karşı geliştirdikleri bağımsızlıkların toplumsal kökenli refleksler olmaları ve toplumsallaşmanın ürünü siyasalara dayanmaları halinde dayanıklı olmaları mümkün görünmektedir.

## Kaynakça

- Allison, G. (2017). *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?*. Houghton Mifflin Harcourt.
- Bauman, Z. (2000). *Siyaset Arayışı*. Metis Yayınları.
- Beck, U. (1999). *Siyasallaşımın İcadı*. İletişim Yayınları.
- Benkler, Y. (2006). *The Wealth of Networks: How Social Production Transforms Markets and Freedom*. Yale University Press.
- Eryılmaz, B. (2010). *Bürokrasi ve Siyaset*. Alfa Yayınları.
- Brenner, N. (2004). *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. Oxford University Press.
- Castells, M. (2010). *The Rise of the Network Society*. Wiley-Blackwell.
- Cerny, P. G. (1998). "Neomedievalism, Civil War and the New Security Dilemma: Globalization and the Territorialization of Governance." *Civil Wars*, 1(1), 36-64.
- Cerny, P. G. (2010). *Globalization and the Limits of National Sovereignty*. In J. G. Ruggie (Ed.), *Multilateral Diplomacy in the Age of Globalization* (pp. 35-56). Springer.
- Cerny, P. G. (2010a). *Rethinking World Politics: A Theory of Transnational Neopluralism*. Oxford University Press.
- Cox, A. and Furlong, P. (1985). *Power in Capitalist Societies*, St. Martin's Press.
- Dursun, D. (1997). *Siyaset Bilimi*. Beta Basım A.Ş.
- Food and Agriculture Organization (FAO). (2018). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2018*.
- Friedman, T. L. (2007). *The World is Flat: A Brief History of the Twenty-First Century*. Farrar, Straus and Giroux.
- Friedman, T. L. (2020). *Thank You for Being Late: An Optimist's Guide to Thriving in the Age of Accelerations*. Farrar, Straus and Giroux.
- Guehenno, J. M. (1998). *Demokrasinin Sonu*. Ankara: Dost Kitabevi.
- Held, D. and Mc Grew, A. (2007). *Globalization/Anti-Globalization: Beyond the Great Divide*. Polity Press.
- Keohane, R. O. and Nye, J. S. (1977). *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Little, Brown and Company.
- Kissinger, H. (2014). *World Order*. Penguin Press.
- Levitsky, S. and Way, L. A. (2010). *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*. Cambridge University Press.
- Mudde, C. (2004). *The Populist Zeitgeist*. *Government and Opposition*, 39(4), 541-563.



- Mudde, C. and Kaltwasser, C. R. (2017). *Populism: A Very Short Introduction*. Oxford University Press.
- Oktay, C. (1997). *Siyasal Sistem ve Bürokrasi*. Derin Yayınları.
- U.S. National Intelligence Council. (2017). *Global Trends: Paradox of Progress*. U.S. Government Printing Office.
- Pachauri, R. K. and Meyer, L. A. (2014). *Climate Change 2014: Synthesis Report*. Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC).
- Rosenau, J. N. (2003). *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. Oxford University Press.
- Sassen, S. (2006). *Territory, Authority, Rights: From Medieval to Global Assemblages*. Princeton University Press.
- Slaughter, A. M. (2004). *A New World Order*. Princeton University Press.
- Stokke, K. (2017). *Arctic Strategies and Security: An Analysis of the Arctic's Role in International Relations*. Routledge.
- Tufekci, Z. (2017). *Twitter and Tear Gas: The Power and Fragility of Networked Protest*. Yale University Press
- Yazıcı, B. (2017). *Sivil Toplum ve Siyasal İktidar İlişkisinin Karşılaştırmalı Analizi*. Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Zeng, J. (2020). *The Digital Silk Road: China's Quest to Wire the World and Win the Future*. New York University Press.
- Zuboff, S. (2019). *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*. PublicAffairs.

# Bürokrasi ve Siyaset: Kuramlar ve İdeolojiler Perspektifinden Akademik Yaklaşımlar

**Editör:**

**Dr. Öğr. Üyesi Recep Kaya**

 **ÖZGÜR**  
YAYINLARI

ISBN 978-625-5958-58-7  
  
9 786255 958587